

# UNIVERSITE DE NICE-SOPHIA ANTIPOLIS

(U.N.S.A)

## INSTITUT DU DROIT DE LA PAIX ET DU DEVELOPPEMENT

(I.D.P.D)

### THESE

POUR LE DIPLOME DE DOCTORAT  
**EN DROIT ET FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT**

#### **DROIT MATERIEL ET INTEGRATION SOUS-REGIONALE EN AFRIQUE CENTRALE**

**(CONTRIBUTION A L'ETUDE DES MUTATIONS RECENTES DU MARCHÉ INTERIEUR ET DU DROIT DE LA CONCURRENCE CEMAC)**

**Par : M. Edouard GNIMPIEBA  
TONNANG**

#### **JURY :**

**- Président du Jury :**

**M. Jean-Marie RAINAUD,**

Professeur à l'Université de Nice-Sophia Antipolis

**- RAPPORTEURS :**

**M. Bernard FUSTIER,**

Professeur de Sciences Economiques à l'Université de Corte et au Centre d'Etudes en Macroéconomie et Finance Internationale (CEMAFI), Université de Nice-Sophia Antipolis

**M. Joël Pascal BIAYS,**

Professeur à l'Université de Grenoble II – Pierre Mendès France.

**- DIRECTEUR DE THESE :**

**M. Louis BALMOND,**

Doyen de l'Institut du Droit de la Paix et du Développement, Université de Nice-Sophia Antipolis

**- SUFFRAGANTS :**

**M. Claude IMPERIALI,**

Professeur à l'Université d'Aix Marseille III et au Centre d'Etudes et de Recherches Internationales et Communautaires (CERIC).

**M. Abdou YERO BA,**

Maître de Conférence, Chercheur à l'Institut du Droit de la Paix et du Développement

Mars 2004

Prix de la Thèse 2004 dit du «Barreau de Nice» de l'Académie de Nice-Toulon, remis par S.E Gilbert GUILLAUME, le 04 novembre 2004 à l'occasion de la rentrée solennelle de l'Institut du Droit de la Paix et du Développement.

L'Institut n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

## SOMMAIRE

TABLE DES ABREVIATIONS

PREFACE

INTRODUCTION

Première Partie : La rationalisation juridique progressive du marché intérieur : entre  
renouveau textuel et incertitudes jurisprudentielles et politiques.

Chapitre I : La libre circulation des marchandises à l'épreuve des faits en Afrique  
Centrale

Section I : La difficile suppression des obstacles tarifaires aux échanges  
commerciaux entre les pays membres

Section II – L'émergence d'un dispositif communautaire consacrant l'interdiction des  
barrières non tarifaires

Chapitre II – L'ébauche incertaine d'un droit communautaire de la libre circulation des  
personnes, des services et des capitaux en Afrique Centrale

Section I – Le renouveau du principe de la libre circulation des personnes et des  
services en Afrique centrale

Section II – L'extension progressive des nouveaux contours communautaires de la  
libre circulation des capitaux en Afrique centrale

Deuxième Partie : L'encadrement communautaire de la concurrence en Afrique centrale :  
une innovation tempérée par une forte influence européenne

Chapitre I – Le classicisme des règles de concurrence applicables aux entreprises

Section I – L'interdiction des ententes anticoncurrentielles par les entreprises

Section II – La prohibition des pratiques de domination des marchés par les  
entreprises

Chapitre II - La saisine par le droit communautaire de la concurrence des interventions  
publiques

Section I : Le principe de l'incompatibilité des aides publiques avec le marché  
commun.

Section II : Le caractère inachevée des règles communautaires relatives aux  
entreprises publiques.

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIERES

## SIGLES ET ABREVIATIONS

ACP	: Afrique – Caraïbes – Pacifique
AFDI	: Annuaire Français de Droit International
AJDA	: Actualités Juridiques, Droit Administratif
ALENA	: Alliance de Libre Echange Nord Américains
APEC	: Asia Pacific Economic Cooperation
AEF	: Afrique Equatoriale Française
ANIF	: Agence Nationale d’Investigation Financière
AOF	: Afrique Occidentale Française
ASEAN	: Association des Nations de l’Asie du Sud-Est
BAD	: Banque Africaine de Développement
BCE	: Banque Centrale Européenne
BDEAC	: Banque de Développement des Etats de l’Afrique Centrale
BEAC	: Banque des Etats de l’Afrique Centrale
BEAO	: Banque des Etats de l’Afrique de l’Ouest
BIT	: Bureau International du Travail
BIRD	: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BRI	: Banque des Règlements Internationaux
CA/CFJ	: Chambre Administrative de la Cour Fédérale de Justice du Cameroun
CCE	: Conférence des Chefs d’Etats
CE	: Conseil d’Etat
CEAO	: Communauté Economique de l’Afrique de l’Ouest
CEDEAO	: Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CEDECE	: Commission pour l’Etude des Communautés Européennes
CDE	: Cahiers de Droit Européen
CDIEP	: Centre du Droit International, Européen et Comparé
CEEAC	: Communauté Economique des Etats de l’Afrique Centrale
CEMAC	: Communauté Economique et Monétaire de l’Afrique Centrale
CFJ/CAY	: Cour Fédérale de Justice du Cameroun/Chambre Administrative de Yaoundé
CIJ	: Cour Internationale de Justice
CIPRES	: Conférence Inter-Etats de la Prévoyance Sociale
CIR	: Centre Interbancaire Régional
CJCE	: Cour de Justice des Communautés Européennes
CNS	: Comité National de Suivi
CNUCED	: Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CPJI	: Cour Permanente de Justice Internationale
COBAC	: Commission Bancaire de l’Afrique Centrale
COBAO	: Commission Bancaire de l’Afrique de l’Ouest
Col.	: Collection
CORENOFI	: Comité Régional de Normalisation Financière
Cour. Cass.	: Cour de Cassation
CPJI	: Cour Permanente de Justice Internationale
CRC	: Conseil Régional de la Concurrence

CREDIMI	: Centre de Recherche sur le Droit des Marchés et des Investissements Internationaux
CS	: Cour Suprême
DSCR	: Document de Stratégie de Coopération Régionale
CTM	: Centre de Traitement Monétique
DTS	: Droits de Tirages Spéciaux
EDCE	: Etudes et Documents du Conseil d'Etat
FMI	: Fonds Monétaire Internationale
GABAC	: Groupe d'Action contre le Blanchiment de capitaux en Afrique Centrale
GAFI	: Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux
GAJA	: Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative
GATT	: General Accord on Tarrifs and Trade (Accord Général sur les Tarifs douaniers et le Commerce)
Gaz. Pal	: Gazette du Palais
GICAM	: Groupement Inter-patronal du Cameroun
IDE	: Investissement Direct Etranger
JCP	: Semaine juridique – Jurisclasseur périodique – édition générale
JOUE	: Journal Officiel de l'Union Européenne
LGDJ	: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
MEE	: Mesures d'Effet Equivalent
MEERQ	: Mesures d'Effet Equivalent aux Restrictions Quantitatives
MERCOSUR	: Mercado Comun del Sur (Marché Commun du Sud)
OAPI	: Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle
OCAM	: Organisation Commune Africaine et Malgache (puis Mauricienne)
OCDE	: Organisation pour la Coopération et le Développement Economique
OHADA	: Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIT	: Organisation Internationale du Travail
OMC	: Organisation Mondiale du Commerce
OMPI	: Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
OPCVM	: Organisme de Placement Collectif en Valeur Mobilière
OPOCE	: Office des Publications Officielles des Communautés Européennes
OSC	: Organe de Surveillance de la Concurrence
OUA	: Organisation de l'Unité Africaine
PIR	: Programme Indicatif Régional
PME	: Petites et Moyennes Entreprises
PMI	: Petites et Moyennes Industries
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PRR	: Programme Régionale des Réformes
PUA	: Presses Universitaires d'Afrique
PUF	: Presses Universitaires de France
RADIC	: Revue Africaine de Droit International Comparé
RAE	: Revue des Affaires Européennes
RBTR	: Règlement Brut en Temps Réel
RCA	: République Centrafricaine
RCADI	: Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye
RCC	: Revue de la Concurrence et de la Consommation
RDAI	: Revue de Droit des Affaires Internationales

RDC	: République Démocratique du Congo (ex - Zaïre)
RDP	: Revue de Droit Public
Rec.	: Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de de première instance des Communautés européennes
RFDA	: Revue Française de Droit Administratif
RFFP	: Revue Française des Finances Publiques
RGDIP	: Revue Générale de Droit International Public
RJDA	: Revue de Jurisprudence de Droit des Affaires
RIDE	: Revue Internationale de Droit Economique
RIDC	: Revue Internationale de Droit Commercial
RJPIC	: Revue Juridique et Politique : Indépendance et Coopération
RMC	: Revue du Marché Commun de l'Union Européenne
RMCUE	: Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne
RRJ	: Revue de la Recherche Juridique, Droit prospectif
RTD Com	: Revue Trimestrielle de Droit Commercial
RTDE	: Revue Trimestrielle de Droit Economique
RTM	: Revue Tiers Monde
SIPC	: Système Interbancaire de Paiement
SFDI	: Société Française de Droit International
SNPM	: Système Net de Paiement de Masse
TC	: Tribunal des Conflits
TCA	: Taxe sur le Chiffre d'Affaire
TCAI	: Taxe sur le Chiffre d'Affaire Intérieur
TEC	: Tarif Extérieur Commun
TGI	: Tribunal de Grande Instance
TPD	: Tribunal de Premier Degré
TPG	: Taxe Préférentielle Généralisée
TPI	: Tribunal de Première Instance
TPICE	: Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes
T.U	: Taxe Unique
UDE	: Union Douanière Equatoriale
UDEAC	: Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale
UE	: Union Européenne
UEAC	: Union Economique de l'Afrique Centrale
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest-Africain
UMAC	: Union Monétaire de l'Afrique Centrale
UMOA	: Union Monétaire Ouest-Africain
UNESCO	: Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNIPACE	: Union Inter Patronale de l'Afrique Centrale
URAC	: Union des Républiques d'Afrique Centrale

## DEDICACE

- † A mon petit frère jumeau Jean Gabriel très tôt disparu, pour un repos paisible de ton âme.
- A mon père Victor GNIMPIEBA SAATONG, pour la confiance qu'il a placée en moi et pour les lourds sacrifices qu'il a constamment consenti ces dernières années afin que je puisse achever mon aventure académique. Qu'il trouve ici l'expression de ma profonde reconnaissance.
- A ma chère maman et à ses co-épouses, pour qui notre survie n'a pas de prix.
- A mes frères et sœurs



## REMERCIEMENTS

- Nous tenons à exprimer notre profonde gratitude et nos sincères remerciements à Monsieur le Doyen Louis BALMOND, pour avoir accepté diriger et corrigé cette Thèse, qui a toujours suivi avec intérêt la réalisation de mes recherches, et surtout pour sa constante disponibilité et ses précieux conseils.
- Aux personnels et membres de l'Institut du Droit de la Paix et du Développement, j'exprime ma reconnaissance pour leur accueil ainsi que leur disponibilité qui m'ont facilité la réalisation de ce travail.
- Je remercie également Messieurs les professeurs Bernard FUSTIER, Joël-Pascal BIAYS et Jean-Marie RAINAUD, ainsi que M. Abdou YERO BA d'avoir accepté examiner et juger ce travail, et surtout d'avoir pris dans leur si précieux temps pour siéger à notre jury de soutenance.
- Ma reconnaissance va aussi à Mon petit frère Gaston Cyrille pour sa disponibilité et son aide précieuse dans la relecture et la mise en page de ce travail.

A la communauté camerounaise de Nice et plus particulièrement à Mlle Catherine Davidine ZOLEKO, M. Patrice ZOLEKO, Antoine ZEBAZE et Mlle Lucienne NJUIDJE, pour l'encadrement multiforme et les conseils dont j'ai pu bénéficier d'eux tout au long de mon séjour à Nice.

## INTRODUCTION

«Rien n'est possible sans les Hommes, rien n'est durable sans les institutions».

MONNET (Jean), Mémoires,  
Paris, Fayard, 1976, P.412.

## I – CONSIDERATIONS GENERALES SUR L'EVOLUTION DU MOUVEMENT D'INTEGRATION EN AFRIQUE

Le 16 mars 1996, un nouveau Traité a été signé entre six pays d'Afrique Centrale<sup>1</sup> regroupés depuis 1964 dans l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale – UDEAC (Cameroun, le Congo Brazzaville, le Gabon, la Guinée Equatoriale, la République Centrafricaine et le Tchad), le Traité créant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC). La substitution de la CEMAC à l'UDEAC constitue en vérité un tournant radical dans les politiques qui avaient pendant plusieurs décennies sous-tendues les diverses tentatives d'intégration entre les pays de la sous-région, et qui se sont toutes révélées inefficaces aux priorités de promotion du développement socio-économique des Etats membres qu'elles étaient pourtant censées porter.

En effet, aux débats sur les retards multidimensionnels pris par les Etats africains par rapport aux autres régions du monde en matière de croissance et de développement économique, s'étaient substitués depuis quelques années ceux portant sur la recherche de nouvelles voies pouvant aider à relever les pays du continent du marasme socio-économique dans lequel ils sont enlisés depuis plusieurs décennies. Il était devenu évident que si les autres blocs avaient plus ou moins réussi leur insertion dans l'économie-monde, les phénomènes de mondialisation et de globalisation, combinés au caractère primaire et désarticulé des économies nationales et à l'instabilité socio-politique régnant sur le continent africain ainsi qu'au visage anachronique qu'offrait l'environnement juridique et réglementaire ambiant, avaient plutôt accéléré la marginalisation progressive des pays de la région et entraîné la désertion de celle-ci par les investisseurs internationaux<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Bien évidemment, l'Afrique Centrale telle que marquée par cette énumération ne concerne que la Zone géographique ayant jusqu'ici regroupé les anciennes colonies françaises de l'AEF plus le Cameroun et la Guinée Equatoriale, et ne s'étend pas surtout à l'aire géographique plus vaste regroupant tous les pays de la région allant du Tchad à l'Angola, du Cameroun au Rwanda, laquelle a aussi connu plusieurs tentatives de regroupement économique qui ont malheureusement toutes connu des échecs cuisants, et donc la plus représentative a été la CEEAC (Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale) créée en 1985 et regroupait outre les six pays de l'ex-UDEAC l'Angola, le Burundi, le Rwanda, les îles de Sao-Tome et Principe, et la République Démocratique du Congo (ex – Zaïre).

<sup>2</sup>Cf. LELART (Michel), *Un exemple d'Intégration institutionnel : l'évolution de la Zone Franc, du Traité de Maastricht au Traité de l'UEMOA* ; in *Revue Tiers Monde* n°136, pp. 897-918 et *La Zone Franc face à Maastricht*, *Revue Tiers Monde* n° 128, octobre-décembre 1993, pp. 881-900 ; BUZELAY (Alain), *L'union fiscale et douanière des douze : quels enseignements pour l'intégration régionale en Afrique Centrale ?*, *Revue Tiers Monde* n° 140, octobre-décembre

Fort de ce constat, la communauté internationale essaie depuis quelques années de mettre en place et surtout d'encourager de nouvelles politiques susceptibles de provoquer la croissance économique et de permettre aux pays africains d'entrer dans le cercle vertueux de la croissance et du développement. Afin d'arrêter cette crise persistante, diverses initiatives ont été prises ici et là depuis la fin de la décennie quatre vingt, dans l'objectif avoué d'inciter à la fois un courant interne de renaissance économique et les investissements directs étrangers. Parmi ces initiatives, les regroupements économiques sous régionaux<sup>3</sup>, pourtant décriés à cause de leur inefficience<sup>4</sup> et incapables de provoquer le renouveau du continent<sup>5</sup> émergent et reviennent en force à la mode<sup>6</sup>.

---

1994, pp.874-890 ; DE RAULIN (Arnaud), *Paix et coopération en Afrique : un défi pour le XXI<sup>ème</sup> siècle*, in Revue Juridique et Politique : indépendance et coopération (RJPIC) n° 121, octobre-décembre 1999, pp. 123-135.

<sup>3</sup>Cette reconnaissance des regroupements économiques régionaux et sous régionaux comme moyen de combler le fossé sans cesse grandissant entre les pays développés et les pays en développement, consacrée déjà par l'Article XXIV de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers (General Accord on Tariffs and Trade - GATT -) qui légitimait l'existence et la constitution d'arrangements commerciaux régionaux à des fins d'intégration économique régionale ou pour faciliter les trafics frontaliers, fut pérennisée par la suite à la fin du "Tokyo Round" en 1979 à travers l'institution d'un régime préférentiel de commerce dans les relations entre pays développés et pays en voie de développement de même que pour gouverner les rapports de ces derniers. Ce statut particulier a été consolidé en 1994 par l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce dont la Partie IV traite du statut particulier des pays en développement (Cf. *WTO, Legal texts*, pp.3-5 ou Site Internet OMC : <http://www.wto.org>) ; en effet, si la nouvelle organisation consacre le renforcement du libéralisme comme pensée politique et économique universelle, elle a tenu à maintenir en faveur des pays en développement un traitement différencié, régime de faveur fondé entre autre sur les difficultés de ces derniers à intégrer le multilatéralisme économique et commercial et sur les spécificités particulières des économies de ces pays ; Cf. TAXIL (Bérengère), *L'OMC et les pays en développement*, Col. Perspectives Internationales, Ed. Montchrestien, CEDIN – Paris I, juin 1998. Pour plus amples informations sur le sujet, voir : G. BURDEAU, *Aspects juridiques de la mise en œuvre des Accords de Marrakech*, in *La réorganisation mondiale des échanges*, Colloque de Nice, SFDI, Paris, Pédone, 1996, p.207 ; CARREAU (Dominique) et JULLIARD (Patrick), *Droit International du Développement*, LGDJ, Col. Manuel, 1998, p.275 ; BORELLA (François), *Le nouvel ordre économique international et le formalisme juridique*, in *Mélanges offerts à Charles CHAUMONT*, Paris, Pédone, 1984 ; PELLET (Alain), *Le droit international du développement*, Paris, PUF, Col. Que sais-je ?, p.33. Organisation Mondiale du Commerce, *Les pays à faibles revenus et l'OMC*, Document d'information générale, Conférence ministérielle de Singapour, Genève, décembre 1996, p.19. RUGGIERO (Renato), *Le commerce de l'Afrique est au premier rang des priorités de l'OMC*, Focus, n°4, p 4.

<sup>4</sup>Pour plus de précision sur cet échec du régionalisme en Afrique, voire DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *Mondialisation et régionalisation* in *La mondialisation du droit*, Colloque, travaux du Centre de recherche sur le droit des marchés et des investissements internationaux (CREDIMI), s/dir de LOQUIN (Eric) et KESSEDJIAN (Catherine), Université de Bourgogne, Litec, Vol. 19, Paris 2000, p.438.

<sup>5</sup>En comparaison de l'œuvre constructive des organisations économiques régionales ou sous-régionales mises en place dans les autres régions du monde notamment l'Union Européenne, l'ALENA, l'ASEAN, le MERCOSUR, le Pacte ANDIN, etc... Cf. Edouard GNIMPIEBA TONNANG, *L'intégration juridique des pays africains de la Zone Franc : Esquisse de bilan et perspectives* ; Mémoire de DEA en Droit, Economie et Financement du Développement, Institut du Droit de la Paix et du Développement (IDPD), Université de Nice-Sophia Antipolis (UNSA), septembre 2000, 164 pages ;

<sup>6</sup>Inscrite dans le Traité d'Abuja (1981) comme une des étapes de la mise en place d'une grande communauté économique africaine intégrée à l'horizon 2010, le mouvement de constitution des organisations sous-régionales d'intégration économique a connu dans la période 1970-1990 un essor très florissant. Au début de la décennie 1990, la Banque Africaine de Développement (BAD) dénombrait plus de deux cents (200) organisations de coopération et d'intégration économique et politique dans le continent. Sur cette nécessité des Organisations Internationales comme vecteur du développement des pays africains, consulter l'intéressant rapport de la Banque Africaine de Développement : *BAD, Politique en matière de coopération économique et d'intégration régionale*, in Publications de la BAD, février 2000, *Dossiers* ; également disponible sur le site Internet de la Banque Africaine de Développement – <http://www.afdb.org>, Février 2000, 35 pages. Plus récemment encore,

Il faut se souvenir que la régionalisation économique a constitué dans les années soixante et soixante dix, plus qu'une mode, un instrument de revendication et surtout un moyen d'émancipation tant politique qu'économique<sup>7</sup> des peuples colonisés. Elle a reçu au niveau du continent africain un sens singulier puisqu'elle a été transformée en slogan politique et vidée de sa substance originelle<sup>8</sup> pour devenir, au fil des années, une coquille quasi-vide<sup>9</sup>. Curieusement, malgré ces échecs consommés, dans un contexte international marqué par une interconnexion des marchés et la radicalisation récurrente de la concurrence économique et commerciale, tous les acteurs du développement du continent noir, Etats et divers bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux en première ligne, continuent encore aujourd'hui d'insister sur la place très privilégiée de la coopération et de l'intégration sous-régionale et régionale<sup>10</sup> dans la lutte contre le sous développement.

---

L'Union Européenne a réaffirmé dans le cadre de l'Accord de Cotonou a réaffirmé le rôle des organisations d'intégration économique dans les politiques de développement des Etats ACP : «*La coopération économique et commerciale se fonde sur les initiatives d'intégration régionale des Etats ACP, considérant que l'intégration régional est l'instrument clé de leur intégration dans l'économie mondiale*» - Article 35 Accord de Cotonou.

<sup>7</sup>REUTER (Paul) et COMBACAU (Jean), *Institutions et Relations Internationales*, Thémis, Col «Sciences politiques», PUF, 1<sup>ère</sup> Edition 1980, Paris ; pp. 364 -371.

<sup>8</sup>Cf. J. COUSSY, *Protection et intégration interafricains : échecs inéluctables ou occasions manquées ?*, dans J-M. FONTAINE (Dir.), *Réformes du commerce extérieur et politiques du développement*, Paris, PUF, 1992.

<sup>9</sup>LELART (Michel), *Un exemple d'intégration institutionnel : l'évolution de la Zone Franc, du Traité de Maastricht au Traité de l'UEMOA*, Opcit.

<sup>10</sup>Ainsi, plusieurs raisons ont été avancées pour justifier le choix de l'intégration économique comme le moyen le plus efficace de combler le fossé entre les pays du centre et ceux de la périphérie ; parmi ces justifications, il est dit entre autre que :

L'intégration régionale permettait aux pays pauvres de relier leurs faibles marchés pour créer des marchés relativement plus importants, de façon à bénéficier des économies d'échelle dans la production actuelle et future. En d'autres termes, elle augmente la possibilité d'échanges commerciaux, tout en améliorant les perspectives de viabilité et de rentabilité des nouveaux investissements, nationaux ou étrangers. En particulier, l'intégration crée un marché plus grand qui permet au secteur privé de développer les opérations existantes et de démarrer de nouvelles activités économiques. La concurrence sur les marchés régionaux peut également être une étape intermédiaire donnant aux entreprises l'occasion de se préparer à exporter avec succès sur le marché international. Poussée plus loin jusqu'à la libre circulation de tous les facteurs de production, l'intégration peut étendre le champ des opportunités économiques des individus et des entreprises. L'augmentation des opportunités de même que le développement du commerce et des investissements, contribuera à la croissance économique et améliorera le bien-être de tous les pays membres ;

Les pays membres d'une structure d'intégration régionale peuvent se présenter comme un groupe uni et crédible dans les négociations commerciales internationales et dans d'autres instances parallèles. Cela étant, cet avantage dépend de l'existence d'un réservoir d'expertise pour analyser les enjeux de la négociation, commerciaux ou autres.

Les réformes et les politiques économiques à l'échelon national peuvent gagner en crédibilité si elles sont étroitement coordonnées et harmonisées avec les pays voisins. Les réformes peuvent en revanche être «verrouillées» à un cadre sous-régional qui protège les décideurs contre les groupes de pression désireux de diluer ou d'arrêter ces dernières. A l'inverse, certaines réformes peuvent avoir des retombées négatives sur les pays voisins si leur contenu ou le calendrier de leur mise en œuvre ne sont pas coordonnés avec ces pays ;

Un cadre d'intégration augmente les possibilités de spécialisation ou de coopération sous-régionales dans divers domaines économiques et sociaux. Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche peuvent par exemple conclure des accords de coopération, pour que chacune se spécialise dans quelques domaines au lieu de dispenser de façon inefficace ses ressources sur un large éventail de domaines universitaires et de recherche. Des programmes de promotion de la bonne gouvernance peuvent également être entrepris conjointement et coordonnés dans un cadre sous-régional. La lutte contre certaines maladies, la répression du crime organisé, le partage équitable des ressources transnationales telles les cours d'eau internationaux, l'établissement des corridors de transport et d'autres infrastructures le long des principaux couloirs

Cette nouvelle approche s'est traduite depuis la fin de la décennie quatre vingt dix par la réactivation d'institutions régionales ou sous-régionales d'intégration économique restées longtemps en sommeil ou par la mise en place de nouvelles institutions, toutes conçues pour apporter des réponses satisfaisantes aux nombreux problèmes socio-politiques et économiques auxquels est confronté le continent.

#### **A - LA RECEPTION DU MOUVEMENT D'INTEGRATION EN AFRIQUE FRANCOPHONE.**

Comparativement aux autres ensembles sous régionaux du continent, la doctrine intégrationniste s'est très tôt développée en Afrique noire francophone, à travers un artifice institutionnel hérité de la colonisation française. En effet, il faut se souvenir que, contrairement aux autres puissances coloniales, la France avait, pour une administration rationnelle de ses colonies, décidé de les regrouper dans de grands ensembles administratifs ; singulièrement, les colonies françaises d'Afrique au sud du Sahara furent réunies autour de l'Afrique Occidentale Française (AOF) pour les territoires coloniaux de l'Afrique de l'Ouest et autour de l'Afrique Equatoriale Française (AEF) en ce qui concerne ceux d'Afrique Centrale<sup>11</sup>. Après l'échec des diverses tentatives métropolitaines de maintenir cet artifice administratif et de s'en servir pour convaincre les peuples africains d'avancer vers l'indépendance dans l'unité, l'administration coloniale se résolut à favoriser une politique de coopération économique entre les nouveaux Etats et à les convaincre d'abandonner partiellement quelques pans de leurs nouvelles souverainetés, notamment en matière économique et monétaire, à un organisme supranational chargé de définir et de coordonner une politique commune dans ces domaines.

---

commerciaux afin de réduire les coûts de transaction et l'encouragement de nouveaux investissements seront grandement facilités s'ils sont réalisés dans un cadre formel d'intégration.

L'encrage de nouvelles démocraties encore fragiles, la promotion de la stabilité, la gestion des conflits, et l'adoption d'arrangements de sécurité collective contre les menaces extérieures sont autant d'entreprises possibles et utiles dans le contexte des institutions d'intégration régionale. A terme, l'approfondissement de l'intégration au sein d'une sous région peut réduire les risques de conflit entre les pays membres. Pour résumer, disons avec le Doyen Louis BALMOND que l'intégration économique est un impératif bénéfique aux économies en développement et une condition *sine qua non* de leur développement tant elle permet aux Etats membres de renforcer notablement la position de leurs économies face aux pays tiers. Cf. BALMOND (Louis), *Intégration économique et droit des organisations internationales*, Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit, Institut du droit de la paix et du développement (IDPD), Université de Nice, Mars 1981, p. 0.0.1.

<sup>11</sup>Pourtant, malgré un statut juridique particulier (territoire sous mandat puis sous tutelle franco-britannique), le Cameroun (du moins la partie sous administration française) dans les faits se voyait appliquer les textes législatifs et réglementaires organisant les territoires coloniaux.

C'est dans ce cadre qu'allaient être mis en place dès 1951 l'Union Douanière Equatoriale (UDE) dont l'objectif initial fut de favoriser au niveau sous-régional les politiques de coopération douanières et monétaires engagées par les Etats membres au sein de la Zone Franc<sup>12</sup>, cadre institutionnel de coopération unique au monde qui regroupe quatorze pays africains. Cette coopération devait reposer sur un certain nombre de règles dont le respect garantit la crédibilité de la Zone<sup>13</sup>. Comme on le voit, même si le concept d'intégration économique est une idée relativement ancienne sur le continent africain, il faut reconnaître qu'il s'y est construit dans la douleur, et n'y a à proprement parler pas encore trouvé ses marques. Le handicap vient de la constante confusion souvent entretenue sur le continent entre la notion d'«intégration» et celle, voisine, de coopération. En effet, comme l'a si bien relevé le Doyen Francis WODIE, là où on a pendant longtemps proclamé officiellement l'intégration, l'analyse juridique conduisait à conclure à la mise en place de simples organismes de coopération économique et technique<sup>14</sup>.

Il faut donc se rendre compte que l'adoption de simples politiques de coopération dans le cadre d'institutions sous-régionales à vocation bilatérale ou multilatérale a constitué, pour des raisons évidentes de micro nationalisme, la principale raison expliquant le cuisant échec des premières expériences africaines d'intégration économique. Or le sacro-saint principe de la souveraineté ainsi que celui du consensus<sup>15</sup>, parce qu'ils ont conduit à développer l'égoïsme des Etats, se

---

<sup>12</sup>La Zone Franc regroupe aujourd'hui les pays d'Afrique noire francophone situés au Sud du Sahara, dans deux organisations d'intégration économique que sont la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale - CEMAC - ex-UDEAC (Cameroun, Centrafrique, Congo-Brazzaville, Gabon, Guinée Equatoriale et Tchad) et l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain - UEMOA - ex-CEAO (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo) et la France dans une union monétaire, chacune des Organisations étant dotée d'une banque centrale qui émet une monnaie unique, le franc CFA.

<sup>13</sup>En effet, la France garantit à travers les conventions de coopération qui la lient depuis 1972 à ces pays la convertibilité des monnaies émises par les deux banques centrales que sont la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) et la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) avec le franc français. En contrepartie, les pays africains de la Zone s'engagent entre autre «à assurer une libre transférabilité des fonds à l'intérieur de la Zone, à donner à leur monnaie une parité fixe vis-à-vis du franc français, à harmoniser leur réglementation de changes avec celle de la France et assimiler le territoire des autres Etats membres de la Zone à leur territoire vis-à-vis de cette réglementation, à constituer un pool de devises c'est-à-dire à déposer auprès du trésor français une partie de leurs avoirs extérieurs, et à permettre à la France de participer à la gestion des Instituts d'émission dont ils sont membres. Cf. ELLAINGANH (Solange) ; *Aspects Juridiques des nouvelles formes d'investissement dans les pays africains de la Zone Franc* ; Thèse Droit du Développement, I.D.P.D, Université de Nice-Sophia Antipolis, juillet 1998, Sous la direction de Jean TOUSCOZ, 528 pages.

<sup>14</sup>Pour une réelle distinction entre les deux notions, l'auteur fait une typologie des organisations régionales africaines et distingue entre les conférences internationales à vocation politique d'une part, et les organisations internationales de coopération économique, technique et administrative d'autre part ; cf. WODIE (Francis), *Les institutions internationales régionales en Afrique Occidentale et Centrale*, LGDJ, Paris, 1970, pp.11-12.

<sup>15</sup>Défini par le Pr. GONIDEC comme la nécessité d'obtenir l'accord de toutes les unités intéressées par une politique de coopération ; in *Les Relations Internationales*, Les cours de Droit, Paris V, 1970, p.470.

sont avérés difficiles à réaliser sans leurs introuvables corollaires que sont l'égalité des Etats membres et la règle de l'unanimité<sup>16</sup> ; aussi ont-ils vite fait de rendre inopérantes toutes les organisations de coopération économique dans le continent<sup>17</sup>. Cependant, force est de reconnaître que l'incertitude dont souffre le concept d'intégration économique n'est pas singulière au seul continent africain, même s'il rencontre ici des difficultés particulières à s'appliquer. En effet, la théorie de l'intégration économique n'a pas encore fini de se former, et on peut, pour s'en convaincre, examiner la constante controverse entretenue autour de la définition même du concept, qui repose sur des approches divergentes.

Ainsi, si selon HASS, l'intégration est le *«processus par lequel les acteurs politiques des différents champs nationaux sont persuadés de tourner leur fidélité, leurs espérances et leurs activités vers un nouveau grand centre, dont les institutions disposent ou exigent de disposer d'une juridiction sur les Etats nationaux préexistants»*<sup>18</sup>, LIMBEL y trouve un simple acte traduisant *«le consentement entre deux ou plusieurs nations à œuvrer ensemble sur des objectifs communs, sur des politiques communes qu'elles se sont assignées»*<sup>19</sup>. B. BALASSA semble aller plus loin puisqu'il considère le concept d'intégration à la fois comme un processus et une situation qui, *«à partir d'une société internationale morcelée en unités indépendantes les unes des autres, tendent à leur substituer*

---

<sup>16</sup>En effet, la règle de l'unanimité a été pendant longtemps considérée comme le talon d'Achille des organisations d'intégration économique en générale et de l'UDEAC en particulier, tant les Etats membres ont constamment et régulièrement usés et abusés afin de bloquer ou de rendre inefficace diverses politiques et entreprises sous-régionales ne les avantageant pas. Il convient par ailleurs de remarquer que si la nouvelle Communauté a tenu à substituer, dans de très nombreux domaines à cette règle celle de la majorité simple ou qualifiée (cf. Article 27 (a) de l'Additif au Traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté, articles 15, 34, 40, 45, 54, 65 (3), du Traité UEMAC, Article 18ab de la Convention UMAC, etc...), la règle de l'unanimité a survécu ici notamment sur des questions sensibles relatives à la matière fiscale, financière et bancaire (Articles 18 et 33a de la Convention régissant l'UMAC), ainsi qu'au dispositif institutionnel et juridique (Article 33a de l'Additif au Traité relatif au Système institutionnel et juridique de la Communauté et l'Article 32 (2) de la Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC. Mais si l'adoption de la règle de l'unanimité est constamment présentée comme un obstacle majeur aux politiques communautaires en Afrique centrale, certains auteurs insistent sur la recherche constante par la Communauté de cette communion et cette solidarité nécessaires tant *«l'intégration (...) ne peut se construire contre la volonté et les intérêts de l'une ou de l'autre d'entre elles»* ; Cf. MOUELLE KOMBI (Narcisse), *Les aspects juridiques d'une union monétaire : l'exemple de l'Union Monétaire d'Afrique Centrale*, in *Revue Générale de Droit International Public* n° 3, septembre-décembre 2000, pp. 521-557.

<sup>17</sup>Il faut en passant insister sur la constante controverse entretenue autour de la notion de «supranationalité» appliquée aux organisations internationales africaines, pour remarquer que, jusqu'à la fin de la décennie quatre vingt, le statut d'institution supranationale par rapport aux Etats membres, malgré les consécration théoriques diverses, a été constamment en pratique refusé à la plupart d'entre elles. L'existence d'organisations internationales, indépendantes des gouvernements des Etats membres et dotées de véritables pouvoirs de décision qui s'imposent aux Etats et aux particuliers a été pendant longtemps, et ce jusqu'à récemment, restée une panacée en Afrique.

<sup>18</sup>Cf. HASS (Ernst), *The Uniting in Europe*, Stanford University Press, 1958, p. 16. Cité par C. ALGER, *L'organisation internationale vue sous l'angle du fonctionnalisme et de l'intégration*, in ABI-SAAB (Dir.), *Le concept d'organisation internationale*, UNESCO, Paris, 1980.

<sup>19</sup>LIMBEL (Harry), *The International theories of integration*, London, 1964.



*de nouvelles unités plus ou moins vastes, dotées au minimum du pouvoir de décision soit dans un domaine, soit dans plusieurs déterminés, soit dans l'ensemble des domaines relevant de la compétence des unités intégrées, (de façon) à susciter, au niveau des consciences individuelles, une adhésion ou une allégeance et à réaliser, au niveau des structures, une participation de tous au maintien et au développement de la nouvelle unité»<sup>20</sup>. Toutes ces définitions ont certes quelques points de convergence mais surtout des éléments de différenciation, lesquels s'expliquent par deux choses qui tournent autour du cadre d'analyse et des objectifs retenus par les protagonistes du processus.*

En effet, on ne peut parler d'intégration économique que si un certain nombre d'éléments sont pris en considération : un cadre, un processus, des acteurs et des objectifs. Dans le processus, le facteur temps joue également un rôle très important car il permet de mesurer l'ampleur des actions à mener, d'apprécier le rythme et le degré d'engagement des acteurs en même temps qu'il facilite les ajustements à réaliser. Les protagonistes doivent, pour assurer le succès des objectifs assignés à l'organisation, jouer un rôle important notamment en incitant les destinataires à adhérer au processus et en valorisant constamment le cadre législatif et réglementaire. Ces objectifs doivent être dans leur majorité communs aux protagonistes qui, par exemple, sont obligés d'accepter librement de se délester d'une partie de leurs prérogatives, admettre et faciliter une certaine interdépendance et partager de façon équitable les acquis obtenus<sup>21</sup>. L'originalité et les particularismes de l'intégration en Afrique Centrale francophone appellent à constater qu'il n'a jamais été facile d'y mettre en œuvre ces objectifs, malgré la volonté affichée des Etats membres de faire avancer le mouvement.

---

<sup>20</sup>De plus, l'auteur voit dans toute politique d'intégration une dynamique économique qui a pour objectif de mettre sur pied diverses mesures - «destinées à abolir les discriminations entre les unités de production installées dans les différents pays membres» - *"as a process, it encompasses measures designed to abolish discrimination between economic units belonging to different national states ; view as a state of affairs, it can be represented by the absence of various forms of discrimination between national economies"* - in *The theory of economic integration*, Allen and Unwin Press, London, 1964, p.1.

<sup>21</sup>Cf. DIKOUME (François), *Histoire de l'intégration sous-régionale en Afrique Centrale*, Cours polycopié de Droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, FSJP - Université de Dschang, Dschang University Press, mars 2001.

## **B - LES PARTICULARISMES DU MOUVEMENT D'INTEGRATION EN AFRIQUE CENTRALE : DE L'APPROCHE SECTORIELLE A L'INTE-GRATION ECONOMIQUE GLOBALE**

Comme affirmé plus haut, la mise en place d'un ensemble sous-régional cohérent a été très difficile en Afrique centrale. Les raisons de ce difficile enracinement ont souvent été cherchées dans les particularismes propres à la sous-région, et qui ont plus ou moins influencé la construction communautaire dans l'espace économique, engagée à partir de 1964 par l'UDEAC et poursuivie aujourd'hui par la nouvelle Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

### **1°) DES SIMPLS AMBITIONS DOUANIERES A L'APPROCHE SECTO- RIELLE : LES EFFORTS DE REALISATION PROGRESSIVE D'UN ESPACE ECONOMIQUE MODERNE ET EFFICACE ENTREPRIS DANS LE CADRE DE L'UDEAC.**

La marche des pays d'Afrique noire vers un ensemble régional allait être encore plus difficile appliquée à la partie centrale du continent. En fait, il faut dire que malgré une certaine homogénéité administrative des territoires coloniaux français d'Afrique centrale, certaines pesanteurs notamment socioculturelles, les difficultés économiques d'après-guerre ainsi qu'une quasi-inexistence de moyens de communication, doublés d'un développement progressif des égoïsmes nationaux n'ont pas facilité l'émergence d'un courant fédérateur en Afrique Centrale. Voilà pourquoi les diverses tentatives d'évolution vers une fédération d'Etats indépendants, encouragées à leur début par la puissance colonisatrice et portées pendant un temps par certains leaders locaux<sup>22</sup> échouèrent rapidement.

C'est donc en rangs dispersés que les pays de l'Afrique Centrale accédèrent à l'indépendance en 1960, chacun convaincu de pouvoir disposer de moyens suffisants pour initier un développement socio-économique cohérent,

---

<sup>22</sup>En effet, certains dirigeants politiques de la sous région, amenés par Barthélémy BOGANDA, firent véhiculer à partir des années 55 l'idée fédéraliste en Afrique Centrale. En devenant le principal leader de l'Oubangui Chari à l'accession de son pays à l'autonomie interne en 1958, il fit de la création de l'Union des Républiques d'Afrique Centrale (URAC) son principal cheval de bataille, et s'était donné pour objectif principal de convaincre les autres leaders nationaux du choix d'un fédéralisme calqué sur le modèle américain comme meilleur moyen pour les peuples de la sous région de réussir leur entrée dans le concert des nations ; mais la disparition subite de B. BOGANDA en 1959 vint enterrer définitivement cet idéal à un moment où les égoïsmes nationaux ne cessaient de se radicaliser. Pour plus de précision sur ces différentes tentatives d'intégration en Afrique centrale depuis la colonisation française jusqu'à la création de l'UDEAC, voir FOWOUO (Michel), *L'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale*, Thèse, Paris I, 1984.

prometteur et continu. Mais les difficultés ne tardèrent pas à venir et, un par un, ils réalisèrent l'urgence de la mise en place d'une structure supranationale chargée de promouvoir et de coordonner leurs politiques économiques et monétaires au moyen d'une coopération renforcée et d'une intégration progressive de leurs marchés, défavorisés par leurs petites tailles et incapables de résister aux exigences de l'environnement économique international.

La coopération monétaire s'étant très vite consolidée avec la mise en place de la Zone Franc et la consécration du Franc CFA comme instrument monétaire majeur capable d'assurer une insertion financière et monétaire des pays de la sous région dans le marché international, il fut décidé, à l'accession des pays membres de l'UDE et de la République Fédérale du Cameroun à la souveraineté internationale, de passer à une vitesse supérieure consistant en la création d'un cadre institutionnel chargé de promouvoir l'intégration des marchés nationaux, caractérisés à cette époque par leur cloisonnement. Les discussions menées entre les représentants des pays membres de l'UDE et la France d'une part, et ceux de la République Fédérale du Cameroun d'autre part allaient aboutir en décembre 1964 à la création d'une union douanière entre les deux entités, dont l'objectif principal était la promotion d'une saine et fructueuse coopération dans divers domaines notamment l'économie, le commerce sous- régional, les transports, etc ...

C'est ainsi que l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC) fut portée sur les fonds baptismaux et allait se poser désormais comme une des toutes premières expériences d'intégration économique sous-régionale au niveau du continent africain<sup>23</sup>. Aussi, l'institution devait se voir confier quatre missions essentielles dont :

- l'établissement graduel et progressif d'un marché commun entre les Etats membres,
- l'élimination des entraves au développement des échanges intra-communautaires dans le but de promouvoir l'extension des marchés nationaux et à l'amélioration du niveau de vie des populations,
- le renforcement de l'unité des économies en présence et la modernisation de celles-ci afin d'en assurer le développement régulier (...) par l'harmonisation des

---

<sup>23</sup>Signé le 08 décembre 1964 à Brazzaville au Congo, le traité instituant l'UDEAC allait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1966 après que tous les Etats membres (Cameroun, RCA, Congo, Gabon et Tchad) l'eurent ratifié.

politiques d'industrialisation, la répartition équitable des projets communautaires et la coordination des programmes de développement des différents secteurs de production<sup>24</sup>.

Afin d'atteindre ces objectifs, l'UDEAC allait adopter un ambitieux plan d'action et construire, dès sa mise en place, un modèle de développement basé sur le "fonctionnalisme"<sup>25</sup>, jugé à cette époque plus apte à faciliter l'action de l'organisation sous-régionale<sup>26</sup>. Mais la réalisation progressive des objectifs assignés à l'institution allait laisser apparaître un fossé sans cesse grandissant entre les approches communautaires de développement et les réalités de l'environnement ambiant. L'UDEAC devait très vite se rendre à l'évidence que le "fonctionnalisme" ne pouvait guère favoriser l'œuvre d'intégration recherchée<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup>Préambule du Traité UDEAC.

<sup>25</sup>Théorie économique initiée pour la première fois par David MITRANY (*A working Peace System*, London, Royal Institute of International Affairs, 1943) et particulièrement développée par les auteurs américains des décennies 60 et 70, le fonctionnalisme se base sur l'idée selon laquelle «il est préférable, dans un but tactique, et parce qu'on se heurte au mur de la souveraineté des Etats, de vider progressivement ces derniers de leur contenu économique, social, culturel, en transférant ces différents secteurs de l'activité nationale à des organisations internationales dans l'espoir que, finalement, l'Etat étant vidé de son contenu essentiel, de ce qui fait son essence et sa raison d'existence, le pouvoir politique lui-même finira par s'effondrer (...)» ; Cf. GONIDEC (P-F), *Relations Internationales*, Ed. Les cours du Droit, Paris – Sorbonne, 1974, P. 182. Sur cette théorie du "fonctionnalisme" appliquée aux pays du Tiers Monde en général et à l'Afrique en particulier, voir également INIS (Claude), *Swords into plowshares. The problems and progress in International Organization*, Random House, 1964.

<sup>26</sup>En effet, comme le précise si opportunément le Pr. Jean-Claude GAUTRON, les théories fonctionnalistes vont plus loin et sont fondées sur «la priorité dans les sociétés pluralistes, "désidéologisées" et dominées par la rationalité de gestion de se moderniser. Conduites par des institutions centrales, l'intégration technico-économique, conséquence inéluctable de la faiblesse des Etats agissant seuls, doit mener vers une intégration politique progressive sous la forme d'une communauté politique (...) où sont concentrées l'allégeance des groupes et des peuples, la légitimité politique, les capacités de distribution et de régulation (...)», in *Droit Européen*, Dalloz, 10<sup>me</sup> éd, Col. Mémentos, Paris, mars 2002, P. 14. Or comme on le sait, elles ne pouvaient guère trouver un épanouissement dans le contexte d'Etats nouvellement indépendants et donc légitimement très jaloux de leurs souverainetés. En effet, la doctrine originelle du "fonctionnalisme", telle que construite par son géniteur HASS n'a pas longtemps résistée aux critiques et à la controverse, notamment en ce qui concernant la supranationalité des organisations économiques régionales, tant dans les pays développés qu'au niveau de ceux en développement. Afin de s'adapter aux réalités de son environnement, la théorie allait très vite être revisitée et corrigée par les auteurs dits "néo-fonctionnalistes", lesquelles influencèrent beaucoup les fondateurs des traités communautaires et l'idéologie de la Commission et des Communautés Européennes. Cette crise du fonctionnalisme comme théorie contemporaine d'intégration économique, [ainsi que l'ont si bien démontré M. BADIE (Bernard) et Madame SMOUTS (Marie-Claude) in *Le retournement du monde: sociologie de la scène internationale*, col. Amphithéâtre, Presses de Sciences Po. Et Dalloz, 3<sup>ème</sup> édition, Paris, 2000, pp. 181-185.], révélée par de multiples crises notamment la crise constitutionnelle de la CEE en 1965-1966 (Au terme d'une discussion compliquée où les conditions d'un règlement financier en matière agricole favorable à la France étaient liées au renforcement des pouvoirs des organes communautaires auquel s'opposait le Général De Gaulle, la France cessa pour un temps de participer au fonctionnement des Communautés en pratiquant la politique dite de «la chaise vide»), la demande britannique de renégociation, sur fond de chocs pétroliers et de crise mondiale dans la décennie soixante-dix, la stagnation ainsi que l'«euro-pessimisme» des premières années de la décennie quatre-vingt, a fini par démentir les fondements premiers du "fonctionnalisme" et par la reléguer dans «l'archéologie du savoir», en précipitant par le fait même son abandon et l'émergence progressive du néo-fonctionnalisme, jugé moins radical et surtout capable de contourner l'indécis obstacle de souveraineté nationale.

<sup>27</sup>L'affirmation mérite cependant d'être nuancée et contenue dans l'espace économique UDEAC ; en effet, comme l'affirme Monsieur GAUTRON, l'analyse "fonctionnaliste" [a pendant longtemps et] continue d'éclairer de nombreuses politiques communautaires dans l'Union Européenne (et ce malgré la crise institutionnelle des années 1965-1966), notamment la politique agricole commune, les diverses politiques sectorielles, les liens entre

L'abandon du "fonctionnalisme" par l'institution sous-régionale au début des années soixante dix montrait alors clairement que les pays membres de UDEAC ignoraient désormais ces politiques de développement fondées sur le dessaisissement de pans entiers des souverainetés nationales au bénéfice de la construction commune pour se contenter de porter l'intégration d'une part à travers la poursuite du démantèlement des barrières douanières, et d'autre part au moyen de la mise en place de simples politiques de coopération économique et technique, approche sectorielle sans concession de véritables pouvoirs à l'institution chargée de porter l'œuvre d'intégration recherchée.

L'incapacité de l'UDEAC à orchestrer la réalisation d'un espace économique unifié entre les Etats membres, constatée à travers l'échec de la législation douanière commune, l'abandon de l'ambitieuse politique commune d'industrialisation de la sous-région ainsi que celui des différentes politiques sectorielles mises en place sous ses auspices, a entraîné les Etats membres à tempérer leurs espoirs de départ et à adopter progressivement des politiques économiques plus ou moins introverties dès la fin de la décennie soixante dix. Cependant, la persistance de la crise économique dans la sous-région et l'inefficacité des différentes politiques de réformes macro-économiques entreprises au niveau national, malgré la mise en œuvre de différents plans d'ajustement structurels imposés par les bailleurs bilatéraux et multilatéraux allait aboutir à la remise en question des choix opérés par les pays de la région, et remettre sur la sellette la question du régionalisme économique entre les Etats membres.

Différentes études<sup>28</sup> allaient mettre en évidence l'urgence de la redécouverte des vertus d'une institution commune d'intégration économique, plus moderne et devant se substituer aux marchés nationaux jugés très étroits et incapables de s'insérer dans un commerce international toujours plus compétitif.

---

politiques internes et communautaires, et même les techniques de la Commission et de la Cour de Justice des Communautés Européennes. Cependant, il faut reconnaître qu'à l'épreuve des faits et comme le relève fort opportunément J-M GAUTRON (op.cit), la difficile affirmation des théories originelles a conduit à une révision profonde des théories de départ : persistance de politiques nationales, renforcement technique de chaque Etat dans le processus de négociation et décisions communautaires, jeu des puissances et groupes d'Etats extérieurs, effets pervers de l'intégration économique, etc...

<sup>28</sup>Cf. Banque Mondiale, *Coopération régionale et ajustement structurel : programme de réforme de la politique fiscal-douanière pour les Etats membres de l'UDEAC*, 22 octobre 1991, 120 pages ; Confidential Report, n° 9747, AFR, 22 octobre 1991, p. 18 à 35.

L'urgence de doter cette nouvelle institution de véritables pouvoirs fut également reconnue, tant le principal reproche fait à l'UDEAC pendant plusieurs années fut son extrême inaction<sup>29</sup>. De plus, au regard des mutations qui s'opéraient au niveau planétaire, la nouvelle institution appelée de tous les vœux ne devait plus se limiter aux seules questions d'harmonisation des politiques fiscales et douanières des pays membres, mais aussi prévoir les conditions de la création, à moyen terme, d'un véritable marché commun entre les pays membres. Les travaux de réflexion menés entre 1989 et 1996 dans le cadre du Programme Régional des Réformes (PRR), initiés par les pays membres avec l'appui des bailleurs de fonds, allaient dans ce sens de la re-fondation de l'idéal communautaire en Afrique Centrale.

Axé principalement sur la modernisation de l'environnement économique et commercial de la sous-région, la mise en œuvre du PRR n'allait malheureusement pas atteindre l'objectif à lui assigné, c'est-à-dire celui d'apporter des solutions rapides et efficaces aux maux dont souffrait la sous-région ; tout au plus, elle releva l'exigence de faire un bilan sans concession des politiques d'intégration des trois dernières décennies, et proposa dans la foulée, outre l'approfondissement de la réforme fiscal-douanière, d'imaginer de nouveaux mécanismes tant institutionnels que juridiques et administratifs devant permettre à la nouvelle institution de mieux porter le développement économique des pays membres. En même temps, elle proposa la substitution, à la défectueuse politique économique initiée depuis plus de trente ans, de nouvelles structures, modernes et efficaces, ainsi que le choix de la revalorisation juridique et normative comme instruments majeurs de la construction communautaire, en essayant d'adapter ces outils à l'environnement socio-politique et économique des pays de la région<sup>30</sup>. C'est dans cette optique qu'il faut apprécier la dissolution de l'UDEAC et son remplacement par la CEMAC, jugée plus moderne et

---

<sup>29</sup>Tant elle a, pendant plus de trente ans d'existence, agi plus comme un simple organisme de coopération qu'une véritable institution d'intégration économique des pays membres.

<sup>30</sup>Diverses réflexions doctrinales recommandaient d'ailleurs déjà dès le début de la décennie quatre vingt dix aux pays de la sous-région de prendre une nouvelle voie dans leurs politiques d'intégration, notamment en faisant précéder la constitution du marché commun souhaité par une harmonisation préalable des règles devant régir ce dernier ; comme le souligne M. BUZELAY (Alain), "(...) en Afrique Centrale plus qu'en Europe, l'union régionale et l'intégration des marchés en résultant impliquent, en raison même des disparités et segmentation locales existantes, une phase préalable d'intégration par les règles. L'expérience et l'actualité (...) nous rappellent que dans de nombreux domaines, l'instrument ne saurait se confondre avec l'objectif – sauf à causer des déséquilibres inacceptables. L'intégration de marché (objectif) peut ne pas s'amorcer par le marché mais par les règles et l'harmonisation préalables" In *L'union fiscale et douanière des douze : quels enseignements pour l'intégration régionale en Afrique Centrale ?*, Revue Tiers Monde t. XXXV, n° 140, octobre-décembre 1994, p. 887.

plus apte à porter les nouvelles ambitions intégrationnistes des pays de la sous-région.

## **2) LA CREATION DE LA CEMAC ET LE RENOUVEAU DE L'INTEGRATION SOUS REGIONALE EN AFRIQUE CENTRALE : VERS UNE INTEGRATION ECONOMIQUE GLOBALE**

Après ce constat d'échec du PRR et face à la multiplication des effets négatifs induits de la dévaluation du franc CFA, l'UDEAC, dont les Etats membres ne songaient même plus à payer leurs cotisations et apurer leurs arriérés se savait désormais définitivement perdue, d'autant plus que de nombreux experts avaient, depuis des années, demandé sinon une dislocation pure et simple et son remplacement par une nouvelle organisation d'intégration sous-régionale plus adaptée, du moins la restructuration complète de l'institution sous-régionale, face aux nouvelles exigences des économies des pays membres et du contexte international.

De plus, la nouvelle dynamique ayant cours dans tout le continent africain et plus particulièrement dans les pays de la Zone Franc et consistant en l'émergence de nouvelles formes de regroupement sous-régionaux a été un coup d'accélérateur dans le processus de relance de l'idéal communautaire en Afrique Centrale ; en effet, tirant les leçons du phénomène de mondialisation économique engagé au niveau international depuis des années et qui avait précipité leur marginalisation comme acteur économique majeur, les pays de la Zone Franc ont décidé de donner un nouvel élan au processus de modernisation de leurs économies, et de dépasser les cadre réducteurs de simples politiques de coopération économique pour rejoindre le mouvement de réalisation d'un vaste marché commun régional, tel qu'initié par le Traité d'Abuja de juillet 1981<sup>31</sup>.

Aussi le nouveau dispositif créateur de l'institution insiste-t-il sur l'urgente nécessité pour les pays membres de revigorer le processus de construction sous-régional *«à travers l'approche d'intégration proposée par l'UDEAC telle qu'inspirée par les Chefs d'Etats de l'OUA lors de la Conférence d'Abuja»* et fait de la CEMAC l'outil de promotion *«d'un développement harmonieux des Etats membres», en passant «d'une*

---

<sup>31</sup>Cf. ELLAINGANH (Solange) ; *Aspects Juridiques des nouvelles formes d'investissement dans les pays africains de la Zone Franc* ; Thèse Droit du Développement, op.cit.

situation de coopération, qui existe déjà entre eux, à une situation, susceptible de parachever le processus d'intégration économique et monétaire»<sup>32</sup>. Le principe de création d'un marché intérieur communautaire<sup>33</sup> sera très vite précisé à travers la mise en place de l'Union Economique de l'Afrique Centrale<sup>34</sup>, outil central entre les mains de l'organisation sous-régionale et destinée à favoriser l'émergence de ce vaste marché commun tant désiré.

L'autre nouveauté vient de ce que la réactivation des institutions d'intégration et de développement économique<sup>35</sup> au niveau de la Zone Franc, reconnue comme impératif central dans la recherche des voies et moyens pour favoriser le renouveau socio-économique des économies des pays membres<sup>36</sup>, a logiquement abouti à la mise en place d'un ensemble de priorités, dont la plus importante visait la création d'un environnement juridique destiné à moderniser donc à promouvoir et à assurer la sécurité des investissements économiques dans la sous région, tant le climat d'insécurité généralisé qu'offraient les pays membres avait finalement eu raison de la volonté de potentiels investisseurs nationaux et étrangers de s'aventurer dans une région n'offrant aucune garantie de sécurité.

---

<sup>32</sup>Cf. Préambule du Traité CEMAC.

<sup>33</sup>Il faut remarquer qu'un flou persistant reste entretenu entre les notions de «marché intérieur» et de «marché commun» en droit communautaire CEMAC. Ici, c'est plutôt l'expression de «marché commun» qui est fréquemment utilisée pour désigner à la fois l'espace économique en construction entre les pays membres de la CEMAC, l'option choisie par le type d'intégration économique poursuivie (à l'exclusion de la constitution d'une simple Union Douanière ou de l'établissement d'une Zone de Libre Echange), et l'étape ultime de la réalisation de l'intégration économique sous-régionale, contrairement au législateur européen qui fait du «marché intérieur» juste une étape, un moyen dans l'édification du marché commun européen, suivant la terminologie utilisée par le Livre Blanc de la Commission Européenne de juin 1985 et les termes de l'Acte Unique Européen de 1986 qui considère le marché intérieur comme «un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée» – Article 14 (ex Article 7A) du Traité de Maastricht. Pour plus amples informations sur les deux notions, voir ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, Ed. ESKA, Col. Droit public et Sciences politiques, 1<sup>ère</sup> éd, Paris, 1999, pp. 17, 18 et 19; également les Fiches thématiques sur la construction européenne sur : [http://www.europarl.eu.int/dg4/factsheets/fr/3\\_1\\_0.htm](http://www.europarl.eu.int/dg4/factsheets/fr/3_1_0.htm), le Site Internet officiel du Parlement Européen.

<sup>34</sup>En effet, la Convention régissant l'UEAC précise en son article 2 (c) que l'Union Economique entre les pays membres vise à «créer un marché commun fondé sur la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes».

<sup>35</sup>Il était ainsi décidé de la suppression des Organisations Economiques sous-régionales existantes qu'étaient la Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) et l'Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale (UDEAC) pour les remplacer par de nouvelles institutions sous-régionales plus modernes et plus adaptées aux nouvelles ambitions d'intégration recherchées.

<sup>36</sup>Car comme le rappelle fort opportunément Serges MICKAÏLOF, «l'UDEAC a (...) qu'en même depuis sa création et jusqu'à la fin de la décennie 70 contribué à sa manière (notamment par les acquis de sa politique monétaire et de l'harmonisation de ses politiques fiscales et douanières) à faire de la sous région une zone de forte croissance ; c'est ainsi qu'on a pu enregistrer ici jusqu'à plus de 8% en moyenne de croissance du PIB dans cette période, contre seulement 2,2% pour le reste du continent» ; de même, poursuit l'auteur, «malgré la fragilité d'un modèle de développement fondé sur l'exploitation des rentes issues de l'exploitation d'un nombre restreint de produits primaires, la stabilité monétaire, la faiblesse de l'inflation et le renforcement des structures économiques permettaient d'envisager l'avenir avec un certain optimisme». ; in *La dévaluation du Franc CFA : une décision incontournable, une opportunité pour la relance économique* ; Document de travail pour la Banque Mondiale, Washington, 20 avril 1994, P. 2.



## II - LES MUTATIONS ACTUELLES EN MATIERE D'INTEGRATION ECONOMIQUE EN AFRIQUE CENTRALE

C'est dans ce contexte rénovateur qu'a été créée la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), laquelle allait recevoir pour mission la mise en place (et la promotion) d'un cadre économique propice à l'émergence d'une nouvelle ère pour les pays de la sous-région. A cause des spécificités propres à la sous région, la nouvelle institution se devait d'adopter des règles particulières visant à moderniser l'environnement économique des pays dont elle était chargée de coordonner les actions<sup>37</sup>. On assistait ainsi à la réaffirmation d'un double principe depuis longtemps consacré mais jamais relevé avec force dans les pays africains en général et en Afrique Centrale en particulier : la reconnaissance d'une place de choix en faveur du droit comme moteur de la bonne marche des organisations internationales à vocation économique ainsi que l'affirmation du droit matériel comme sa principale fondation.

En effet, en adoptant les trajectoires choisies par le mouvement de régionalisme européen et tirant les leçons de la douloureuse expérience de l'UDEAC, les pères fondateurs de la CEMAC ont souhaité intégrer les Etats membres dans un ensemble plus vaste ayant une existence et une identité propre ; ils ont également prévu que, d'une part, l'économie serait le moteur de l'intégration et que, d'autre part, le droit serait le moyen de l'intégration ; aussi utilise-t-on de plus en plus fréquemment l'expression d'«*intégration par le droit*»<sup>38</sup> pour qualifier le nouveau régionalisme économique en Afrique noire francophone en général et dans la zone CEMAC en particulier. Pour l'essentiel, les géniteurs de la CEMAC ont voulu à la fois faire confiance aux vertus du libéralisme économique pour consolider le processus d'intégration sous-régionale et surtout faire du droit le principal instrument de la nouvelle aventure sous-régionale.

Désormais, la suppression des obstacles physiques notamment à travers la mise en place de la réforme fiscal-douanière communautaire, l'harmonisation des

---

<sup>37</sup>Pour plus amples détails sur les missions assignées à la nouvelle organisation sous-régionale, voire le Document de Stratégie de Coopération Régionale (D.S.C.R) et le programme Indicatif Régional (P.I.R) entre les Etats de la CEMAC et l'Union Européenne pour la période 2002-2007, Chapitre I, pp.11-15. Ou encore *La modélisation des instruments juridiques de la mondialisation*, in Colloque sur *La mondialisation du droit* organisé par le CREDIMI, Op. cit, pp. 179-206.

<sup>38</sup>Cf. ISSA-SAYEGH (Joseph), *L'intégration juridique des Etats africains de la Zone Franc*, Penant, 107<sup>ème</sup> année, n°823, janvier-avril 1997, P. 12.

législations économiques, sociales et commerciales nationales, la redynamisation de la politique monétaire et financière commune, la réglementation de la concurrence apparaissent comme la priorité de l'action croisée de l'institution sous-régionale et des Etats membres. Le droit redevenant (A), à travers diverses techniques de rapprochement des législations nationales des Etats membres (C), l'instrument essentiel devant porter la création du grand marché intérieur de l'Afrique Centrale (B).

#### **A - LA NOUVELLE PLACE DU DROIT DANS LES MECANISMES D'INTEGRATION ECONOMIQUE EN AFRIQUE CENTRALE OU LE COUPLE DROIT/ECONOMIE «REVISITE».**

Comme affirmé plus haut, il était devenu évident que les nouvelles ambitions d'intégration économique ne pouvaient atteindre les objectifs à elles assignés que si elles étaient fortement encadrées par des instruments juridiques aptes à accompagner et à rendre efficace et cohérente l'œuvre d'intégration poursuivie. L'échec des organisations économiques (en Afrique en général et dans les pays d'Afrique noire francophone en particulier) a été souvent expliqué par l'absence d'un cadre juridique propice à porter l'épanouissement de celles-ci<sup>39</sup>. Et pourtant, malgré les apparences et contrairement à une idée reçue et pendant longtemps largement répandue<sup>40</sup>, on ne peut pas dire que tant la science économique que sa sphère d'influence n'ont pas été très tôt saisies par le droit en Afrique en général<sup>41</sup> et dans les pays francophones en particulier.

---

<sup>39</sup>Ainsi, [et comme depuis longtemps consacré par la doctrine] «la règle de droit est plus que jamais un (...) des multiples points d'équilibre et de conjonction possible entre des impératifs divers. Son enracinement dans le système qu'il saisit, son évolution et sa mise en œuvre à l'intérieur du système, sont indispensables à toutes les activités de la structure. La règle de droit paraît donc constituer le principal indicateur capable de rendre compte des évolutions des structures qu'elle porte, à quelque niveau que ce soit». Cf. BERGEL (Jean-Louis), *Théorie générale du droit*, 3<sup>ème</sup> édition, col. Méthode du droit, Dalloz, Paris, avril 2001.

<sup>40</sup>Aussi, l'affirmation de M. Ejan MACKAAY selon laquelle «le mouvement de l'analyse économique du droit est encore aujourd'hui largement ignoré chez les juristes, tant en France que dans tout l'espace culturel francophone, malgré les divers débats de fonds qui alimentent la controverse sur les relations entre le droit et l'économie, depuis près d'un siècle et qui tendent à se raviver aujourd'hui» [in Compte-rendu du colloque sur *L'analyse économique du droit*, RRJ 1987, P. 419] doit être fortement tempérée.

<sup>41</sup>Aussi convient-il de rester très prudent face à la tentation qui a pendant longtemps consisté à nier aux institutions africaines tout fondement juridique, et tenté à démontrer que sur ce plan, depuis l'accession à la souveraineté internationale, «aucune mesure d'importance n'a été prise en vue, sinon de fusionner, du moins de rapprocher et d'harmoniser les systèmes juridiques existants. On aurait cependant pu concevoir que, dans un certain nombre de domaines, les organisations d'intégration régionales et sous-régionales africaines prennent l'initiative d'élaborer et de proposer à l'acceptation des Etats membres des sortes de convention-cadres posant des principes communs». Cf. GONIDEK (P-F), *Relations internationales*, col. Les cours du droit, Université de Paris I – Panthéon Sorbonne, 1982, p. 514. Ce d'autant plus que dès les années de leurs indépendances, les pays du continent ont essayé de mettre en place ce type de législation, et plusieurs traités sont venus depuis la deuxième moitié de la décennie soixante-dix confirmer cette approche, certes timide, mais qui annonçait le mouvement actuel ; et on peut citer entre autre l'Office Africain et Malgache de la propriété industrielle issu de la Convention sur la propriété littéraire et artistique entre les pays de l'OUA signé à Libreville (Gabon) en 1962 et remplacé plus tard par

En effet, l'idée d'une intégration au moyen du droit n'est pas une entreprise récente dans l'expérience de régionalisme économique dans les pays africains francophones. On peut simplement noter qu'à l'instar de l'ensemble du mouvement intégrationniste, l'idée n'y a jamais reçu l'application qu'elle méritait, tant il était impossible d'une part de «réaliser un ensemble juridique unique et cohérent dans lequel les législations nationales s'insèrent ou se fondent pour atteindre les objectifs économiques et sociaux que les Etats membres se sont assignés»<sup>42</sup>, et, d'autre part, de continuer à refuser de céder quelques pans des souverainetés nationales.

Il faut également noter que le défaut de transfert de compétences étatiques à l'organisation supranationale a aussi contribué, comme nous l'avons vu plus haut<sup>43</sup>, à faciliter l'échec des politiques d'intégration en Afrique francophone<sup>44</sup>. Ici, le rôle du droit a été dévoyé et essentiellement confiné à une fonction institutionnelle, encore que la base sur laquelle étaient construites ces organisations était assez pauvre dans son architecture institutionnelle. Les modes de réglementation mis en place étaient également moins juridiques que politico-administratifs, ce qui a fait dire à certains qu'on était en présence «d'un droit purement formel»<sup>45</sup>. On pourrait alors affirmer, au regard de ceci, que la problématique du droit dans les institutions africaines est restée pendant longtemps, et continue à se poser en terme non pas de marginalisation, mais plutôt d'inefficacité et d'inadaptabilité<sup>46</sup>.

---

l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI) né de l'Accord de Bangui du 02 mars 1977 instituant une administration et une législation uniques de la propriété intellectuelle entre les pays signataires ou encore la Charte africaine des droits de l'Homme qui institue une législation uniforme et une Cour africaine chargées de promouvoir et de protéger les droits des populations du continent.

<sup>42</sup>ISSA SAYEGH (Joseph), *L'intégration juridique des Etats africains de la Zone Franc*, Penant, 107<sup>ème</sup> année, n° 823, janvier-avril 1997, P. 12.

<sup>43</sup>Comme le fait d'ailleurs remarquer le Doyen Louis BALMOND, in *Intégration Economique et droit des Organisations Internationales*, Thèse pour l'obtention du Doctorat d'Etat en Droit, Université de Nice, 1981, P. 1.1.51

<sup>44</sup>Pourtant, et comme le précise fort opportunément le professeur ISSA-SAYEGH, «quelque soient la forme et le degré, primaires ou achevés, de l'intégration économique, ils impliquent une intégration juridique qui lui correspond, principalement en droit économique ou en droit des affaires». In *L'intégration juridique des Etats africains de la Zone Franc*, op. cit, P. 6.

<sup>45</sup>GOUGOU LABOUE (Pierre), *L'unification du droit des assurances en Afrique Zone Franc : contribution à l'étude des relations entre l'assurance et le développement*, Thèse pour l'obtention du Doctorat (nouveau régime) en Droit, Faculté de Droit, des Sciences Economiques et de Gestion, Université de Nice-Sophia Antipolis, septembre 2000, P. 57.

<sup>46</sup>Or, l'appréciation de ces faits relève deux choses :

- premièrement, si la contribution du droit au développement économique des pays sous développés est une idée largement admise ainsi que nous avons essayé de montrer dans les développements récents, il faut dire que l'inadaptation des règles adoptées, par rapport au contexte social auquel elles sont destinées, joue un rôle important dans l'échec de l'ensemble du dispositif juridique ;

Forte de ces paramètres, l'intégration économique dans la Zone Franc et donc en Afrique centrale a voulu construire ses fondations sur de nouvelles bases, en réaffirmant sa volonté de faire du droit l'instrument majeur de réalisation de ses ambitions libérales et sécuritaires. La création d'un droit unique destiné à l'émergence d'un marché d'échelle dans la sous-région<sup>47</sup> ainsi que la consécration du droit comme soutien essentiel des nouvelles institutions sous-régionales en sont une parfaite illustration. En effet, comme il est depuis établi par la doctrine, il ne peut y avoir intégration économique sans qu'on ne touche au droit économique, c'est-à-dire à l'ensemble des règles juridiques régissant la vie des acteurs et des activités, aussi que celle des biens et des richesses économiques<sup>48</sup> ; de même, l'intégration juridique est un préalable à l'intégration économique véritable, dans la mesure ou afin de garantir un succès certain de l'harmonisation économique, il est nécessaire de réglementer, de légiférer dans le sens d'une substitution aux différents droits nationaux de règles supranationales. En bref, on peut dire que l'intégration économique entraîne ipso facto une unité juridique<sup>49</sup>.

---

- deuxièmement, le recours au droit dans ces sociétés pose inévitablement la question de l'inadéquation entre le système économique en place et le mode de régulation juridique appelé à le régir. On ne peut donc légitimement prétendre créer et appliquer un droit (le moyen) sans tenir compte de l'environnement et de l'objet qu'il vise (la finalité).

<sup>47</sup>Créé en 1993, l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) s'est donnée pour principal objectif, à partir d'une procédure originale, de mettre en place un ensemble de règles juridiques destinées à «rétablir un courant de confiance en faveur des économies des pays membres, à mettre en place une législation commune, simple, moderne et adaptée destinée à faciliter l'activité des entreprises (préambule Traité OHADA) installées dans le territoire des Etats membres. Entraient donc ainsi dans le domaine du droit communautaire africain à uniformiser «l'ensemble des règles relatives au droit des sociétés et au statut juridique des commerçants, au recouvrement des créances, aux sûretés et aux voies d'exécution, au régime du redressement des entreprises et de la liquidation judiciaire, au droit de l'arbitrage, au droit du travail, au droit comptable, au droit de la vente et des transports (article 2 Traité OHADA). Récemment encore, le Conseil des ministres de l'organisation a décidé d'étendre cette uniformisation aux autres aspects du droit économique régissant les Etats membres : droit du travail, droit de la concurrence, droit de la consommation, et droit bancaire.

<sup>48</sup>Cf. ISSA-SAYEGH (Joseph), *L'intégration juridique des pays africains*, op.cit, P. 14.

<sup>49</sup>Comme le fait remarquer une fois de plus le Pr. ISSA-SAYEGH, «cette unité juridique est souhaitable pour plusieurs raisons :

l'intégration par le droit a pour conséquence la réalisation d'un environnement juridique parce qu'elle atténue voire élimine les distorsions entre les législations nationales des pays membres, lesquelles distorsions sont souvent sources de déséquilibres économiques et sociaux importants d'un pays à un autre ; il est évident qu'un droit économique dirigiste et rigide (...) est moins attractif pour les investisseurs qu'une législation libérale et souple dans les mêmes domaines ;

l'unité du droit, surtout lorsqu'elle émane d'une structure communautaire, présente un double avantage sur le plan de la sécurité juridique ; d'une part, la connaissance de la législation unifiée d'un pays donné (qu'on l'apprehende à la source nationale ou communautaire) garantit qu'il s'agit de même dans les autres Etats faisant partie de l'espace juridique intégré ; d'autre part, l'unité des règles de droit applicables élimine les conflits de lois dans les relations commerciales et leurs fâcheuses conséquences pour les plaideurs (lenteurs de procès, application d'une loi non prévue par les parties et inconnue d'elles, etc...) ; en effet, dans la mesure où la loi est identique d'un Etat à un autre de la zone intégrée, il est sans intérêt de rechercher la loi nationale applicable» in *L'intégration juridique des pays africains de la Zone Franc*, op.cit, P. 11.

Plus particulièrement en Afrique Centrale et comme nous l'avons relevé plus haut, la nouvelle institution sous-régionale d'intégration économique, afin de se garantir l'efficacité qui lui a longtemps manqué, a voulu faire du droit l'instrument principal de son action. Le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) signé le 16 mars 1996 est assez évocateur de cette nouvelle approche, lui qui insiste sur la mise en place de nouvelles stratégies de coopération et de développement dans la région par une impulsion nouvelle et décisive au processus d'intégration, grâce notamment à leur patrimoine juridique et socioculturel commun<sup>50</sup>. Comme on le voit, l'échec de l'union douanière, loin de repousser aux calendes grecques l'idéal d'intégration économique en Afrique Centrale, a constitué à n'en pas douter un déclic pour la mise en place d'une véritable institution chargée de concrétiser enfin une politique réaliste de développement de l'espace géo-économique.

En reprenant à son compte les rares acquis de l'UDEAC, le traité CEMAC tient à rappeler la nécessité pour les Etats membres de *«développer ensemble toutes les ressources humaines et naturelles de leurs Etats et de mettre celles-ci au service du bien-être général de leurs peuples dans tous les domaines»*<sup>51</sup>. Elle insiste également sur cette urgence pour les pays membres de *«donner une impulsion nouvelle et décisive au processus d'intégration (...) par une harmonisation accrue des politiques et des législations de leurs Etats»*<sup>52</sup>. Cela explique qu'au-delà de l'intégration douanière, la CEMAC entend étendre désormais son domaine de compétence pour embrasser la quasi-totalité des activités économiques de la sous-région<sup>53</sup> notamment :

la création d'un marché commun à travers la mise en place d'un régime juridique régissant la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux ;  
la recherche de la convergence des performances et politiques économiques ;  
la coordination des diverses politiques sectorielles nationales ;  
le renforcement de la compétitivité des activités économiques et financières par le canal de l'harmonisation de la législation régissant leur fonctionnement et la promotion d'un environnement favorable aux activités économiques de la sous-région.

---

<sup>50</sup>Préambule du Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale, signé à N'Djaména le 16 mars 1996.

<sup>51</sup>Cf. Préambule Traité CEMAC.

<sup>52</sup>Cf. Préambule Traité CEMAC.

<sup>53</sup>Cf. POUILLEUTE (Antoine), *Bilan et perspectives de l'intégration sous-régional en Afrique* ; Afrique Contemporaine n° 133, 1<sup>er</sup> trimestre 2000, pp. 63-75.

Cette promotion d'un environnement juridique favorable aux activités économiques s'est d'ailleurs très vite concrétisée par diverses mesures coordonnées tendant entre autres à la modernisation des cadres juridiques internes des Etats membres de la Zone Franc, dans des secteurs aussi variés que le droit du travail et de la sécurité sociale, ainsi qu'une réforme complète de la quasi-totalité de la législation économique sous-régionale. En effet, ce renouveau de l'intégration sous-régionale et la volonté affirmée d'encourager la nouvelle marche communautaire dans l'espace francophone d'Afrique en général et en Afrique centrale en particulier ont abouti, en quelques années seulement, à l'émergence d'un patrimoine juridique nouveau entre les pays membres de la Zone Franc, lequel vient enrichir les acquis (même embryonnaires) de plusieurs décennies d'histoire commune. La modernisation de la législation fiscal-douanière, la nouvelle réglementation communautaire régissant le droit de la concurrence, le droit bancaire, l'émergence d'une législation communautaire des transports, la législation sur la surveillance multilatérale des politiques macro-économiques, la nouvelle charte communautaire régissant les investissements sont une illustration parfaite de ce renouveau juridique dans l'espace économique CEMAC.

Si personne n'a jamais contesté ce patrimoine juridique, legs colonial et produit de diverses tentatives régionales et sous-régionales de regroupement économique, il faut avouer que certains auteurs ont jusqu'à récemment douté de l'existence d'un "droit communautaire" africain<sup>54</sup>, émanation des institutions d'intégration économiques régionales et sous-régionales<sup>55</sup>. En effet, si l'on accepte la définition pendant longtemps admise par la doctrine, on peut dire que ce scepticisme se comprend tant le droit communautaire a pendant des années été conçu comme étant propre aux Communautés Européennes<sup>56</sup>. Cependant, en concevant avec la

---

<sup>54</sup>Ainsi, certains auteurs se sont souvent posé la question de savoir, en traitant des sources du droit dans les pays africains francophones (notamment au Cameroun), si malgré l'existence de divers traités et conventions internationales influençant plus ou moins l'organisation interne des Etats on pouvait parler d'un droit communautaire africain sans tomber dans le piège d'un «certain mimétisme», allusion faite au Droit Communautaire Européen dont il ne faut pas nier que celui africain s'en est beaucoup inspiré ; cf. MINKOA SHE (Adolphe), *Droit de l'Homme et Droit Pénal au Cameroun*, Economica, 1999, pp.36-37.

<sup>55</sup>Dans cet ordre, la CEMAC va apparaître comme une nouvelle autorité établie chargée de réguler un nouvel ordo avec des règles, des droits et des structures qui lui sont propres, selon une formule de M. Arnaud RACLET in *Droit communautaire des affaires et prérogatives de puissance publique nationales*, Dalloz, col. Nouvelle bibliothèque des Thèses, Paris, janvier 2002.

<sup>56</sup>Ainsi, le "droit communautaire" a pendant longtemps et jusqu'à récemment été défini comme «le droit de l'Union Européenne constitué des traités tels que modifiés au fil des années (le droit primaire), des actes pris par le Conseil ou la Communauté (droit dérivé : règlements, directives, décisions, avis, recommandations, etc...) et du droit issu des accords

doctrine dominante actuelle que le droit communautaire est constitué de «*l'ensemble des règles juridiques propres à assurer le fonctionnement des institutions communes de développement constituées librement par les Etats membres*»<sup>57</sup>, on peut dire que cette entreprise consistant à cantonner le concept aux frontières des Communautés Européennes est quelque peu réductrice de la réalité.

En même temps, cette approche tronque quelque peu la notion de “droit communautaire” car elle montre son incapacité à prendre en compte l'évolution et de rendre compte de façon exacte de la quasi-universalisation d'un mouvement qui tire bien sûr ses origines profondes de la construction européenne depuis le traité de Rome, mais qui peu à peu a quitté ses frontières géographiques, philosophiques et doctrinales pour s'appliquer indifféremment à l'ensemble des regroupements régionaux ayant adopté le modèle européen d'intégration, bien qu'il faille ne pas perdre de vue la constante distinction faite entre “le droit de l'intégration”, “le droit international” et le “le droit communautaire”, selon une savante formule du juge PESCATORE<sup>58</sup>.

En effet, si le droit de l'intégration doit s'entendre comme «*l'ensemble des règles ayant pour objectif l'organisation des rapports économiques et commerciaux bien précis entre un ou plusieurs Etats et dans un ou plusieurs domaines économiques et commerciaux*»<sup>59</sup>, le droit international<sup>60</sup> désigne l'ensemble des règles juridiques applicables aux relations multiformes entre les Etats d'une part, et entre ces derniers et les autres sujets de la société internationale d'autre part. L'ordre juridique communautaire est constitué quant à lui des règles dont la finalité est de réaliser une intégration économique voire politique (progressivement achevée) entre les Etats membres. Tour à tour considéré comme “ordre juridique nouveau”<sup>61</sup>, “ordre

---

extérieurs conclu avec des Etats ou Organisations tiers, complété par la jurisprudence de la Cour de Justice qui a beaucoup œuvré à son développement» ; Cf. GUILLEN (Raymond) et VINCENT (Jean), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, col. «Lexique», 10<sup>ème</sup> édition, 1995, p. 218.

<sup>57</sup>Cf. MINNAERT (Jean-Philippe), *Existe-t-il un véritable droit communautaire ?* In *Revue Droit et Economie*, 2<sup>ème</sup> trimestre 1996, pp. 49-61.

<sup>58</sup>Lequel appelle à ne jamais confondre ces notions voisines. Cf. PESCATORE (Pierre), *Droit International et Droit Communautaire : essai de réflexion comparative*, col. Les conférences universitaires, n°5, Nancy, mars 1971.

<sup>59</sup>Cf. PESCATORE (Pierre), *Supra*, p 7.

<sup>60</sup>Entendu ici comme le Droit international public, parallèlement au droit international privé qui, quant à lui, est constitué par l'ensemble des règles applicables aux personnes privées dans les relations internationales, cf. *Lexique des Termes Juridiques*, Op. cit, p. 221.

<sup>61</sup>Cf. CJCE, 05 février 1963, aff. 26/62. Rec.1, *Vand Gend en Loos*.

juridique propre ... de droit international..."<sup>62</sup>, "... issu d'une source autonome... et possédant une nature spécifique et originale"<sup>63</sup>, le droit communautaire paraît aujourd'hui constituer une des composantes essentielles du droit des gens.

Cette diversité de définitions doit être regardée comme étant la conséquence des relations ambivalentes pendant longtemps entretenues par le droit national, le droit de l'intégration, le droit international d'une part, et le droit communautaire d'autre part<sup>64</sup>. En effet, cette diversité terminologique liée à ces notions plus ou moins voisines confirme à la fois les principes d'autonomie et de primauté du droit communautaire sur les droits nationaux<sup>65</sup> des Etats membres<sup>66</sup>. Cependant, certaines évolutions jurisprudentielles récentes ont failli jeter le doute. En France en l'occurrence, la primauté du droit communautaire est de temps en temps mise en doute, et quelques décisions du conseil d'Etat ont semblé, il y a peu,

---

<sup>62</sup>Cf. Avis du 14 décembre 1991 dans lequel la CJCE pose le principe selon lequel le droit communautaire «constitue un nouvel ordre juridique de droit international au profit duquel les Etats ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement les Etats membres, mais également leurs ressortissants».

<sup>63</sup>Cf. CJCE, 15 juillet 1964, aff. 6/64, Rec X. p. 1141, *Costa c/ENEL*.

<sup>64</sup>Et pourtant, comme le font remarquer fort à propos certains auteurs et comme dans tout ordre juridique, «l'élaboration de la norme n'est pas une fin en soi. Ce qui importe, c'est que cette norme soit effectivement appliquée pour répondre à la fonction qui lui est assignée. Or, la norme communautaire a cette remarquable particularité de produire ses effets dans un ordre juridique distinct de celui qu'il procède». Voir en ce sens BOISSEAU (Jean), *Le degré de pénétration de la norme communautaire dans l'ordre juridique français* ; S/dir. de DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), Paris 2, 1999, p. 26.

<sup>65</sup>Cette primauté du droit communautaire, longtemps passée sous silence par le législateur UDEAC (malgré une reconnaissance jurisprudentielle tardive ; Cf. Arrêt de la *Cour d'Appel de Bangui, UDEAC / Gilbert BAKALA, 26 août 1996* ) a finalement été solennellement consacrée par le nouveau législateur CEMAC, lui qui n'a pas hésité à reconnaître à la législation communautaire une valeur supérieure aux droits nationaux – Article 21 de l'Additif au Traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique communautaire, Article 5 de la Convention régissant la Cour de Justice, Article 78 de la Convention régissant l'UEAC, Article 36 de la Convention régissant l'UMAC, Article 7 de la Convention portant création de la COBAC et Article 3 de la Convention portant harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique Centrale. De même, il est à espérer que le démarrage annoncé des activités de la Cour de Justice Communautaire confirmera cette tendance observée depuis peu. A l'observation, on va dire que si l'ordre juridique communautaire CEMAC a vocation à régler les relations entre ses sujets c'est-à-dire les Etats membres, il a, à *fortiori*, vocation à encadrer les politiques législatives internes de ces sujets, c'est-à-dire à les diriger et à les influencer selon les principes généraux par lui fixés, dans le sens de la réalisation harmonieuse des objectifs communs poursuivis. Ce qui révèle la double caractéristique de la nature du droit communautaire, à savoir sa nature purement finaliste et sa remarquable appétence d'efficacité.

<sup>66</sup>En effet, comme le relève fort opportunément le juge PESCATORE, «le droit communautaire est, par son essence même, un dépassement du droit national. Sa visée est de substituer aux disparités et aux contradictions des législations nationales un droit (...) commun et uniforme». Cf. PESCATORE (Pierre), *Droit International et Droit communautaire : essai de réflexion comparative*, op.cit. D'autres part, le droit communautaire s'intègre dans les droits des Etats membres en vertu des principes de primauté et d'invocabilité directe de la plupart de ses dispositions originaires ou dérivées, de sorte que le contenu (du moins en ce qui concerne ses dispositions matérielles) du droit communautaire devient du droit national, sans que le législateur interne intervienne. Encore faut-il ajouter, comme le relève fort opportunément l'Arrêt *Costa c/ Enel*, que cet «ordre juridique propre» que constitue le droit communautaire est intégré au système juridique des Etats membres et s'impose à leurs juridictions ; il pénètre, directement et immédiatement, la sphère du droit national pour y déployer ses pleins effets, ce qui «communautarise» sa primauté interne, et ce contrairement aux mécanismes caractéristiques de l'introduction du droit international général.



consacrer de façon explicite, dans l'ordre juridique interne, la primauté des dispositions constitutionnelles sur les engagements internationaux<sup>67</sup>. Et pourtant, il semble que la Haute juridiction confine cette jurisprudence aux seuls rapports entre constitution et droit international<sup>68</sup>. Au fait, elle tient compte de la spécificité du droit communautaire par rapport au droit international en procédant, notamment, à une interprétation conforme de la constitution française d'octobre 1958 au droit communautaire<sup>69</sup>.

C'est aussi la confirmation des relations d'adjonction et d'interdépendance qu'entretiennent le droit communautaire avec le droit de l'intégration<sup>70</sup> et le droit international<sup>71</sup>. En effet, issu de traités internationaux, il

<sup>67</sup>C.E. (Ass.), *KONE*, 03 juillet 1996, Leb., p. 225 ; G.A.J.A., n°113 et C.E. (Ass.), *Sarran*, 30 octobre 1998, A.J.D.A., 1998, p. 1039, Conclusions MAUGUE.

<sup>68</sup>Cf. SIMON (Denis), *Dualisme incompressible ou monisme inversé : à propos de la jurisprudence récente du conseil d'Etat sur la primauté du droit communautaire*, Revue Europe, mars 1999, p. 4.

<sup>69</sup>Dans un Arrêt récent (O.M.S.L., 03 décembre 1999, Revue Europe, février 2000, n°29 note E ; SAULNIER), le Conseil d'Etat rappelle l'obligation qui pèse sur le 1<sup>er</sup> Ministre de déclasser une loi incompatible avec le droit communautaire, en se fondant sur «les exigences inhérentes à la hiérarchie des normes ainsi que (...) l'obligation pour les autorités nationales d'assurer l'application du droit communautaire».

<sup>70</sup>Et au Juge PESCATORE de poursuivre : «le droit communautaire ne peut se borner à affirmer sa prétention de pénétrer à l'intérieur de l'ordre juridique des Etats membres ; il doit, à son tour, se montrer sensible aux exigences découlant de la création (combien difficile) d'un ordre juridique à l'échelle globale» ; in Préface à O. GUILLARMOD (Jacot), *Droit Communautaire et Droit International Public*, Librairie de l'Université de Genève, 1979.

<sup>71</sup>La supériorité du droit international sur les ordres juridiques internes a, elle aussi, été consacrée depuis longtemps, tant par la pratique arbitrale [l'Affaire de l'Alabama -1872 (Texte in Lapradelle et Politis, II. P.713 et s.), l'Affaire du Montigo - 1875 (Texte in Moore, Digest, 1898, II.1440) et l'Affaire Georges Pinson - 1928 (Tribunal Arbitral Mixte France-Mexique dans laquelle l'Arbitre VERZJIL, RSA allait pour la première fois affirmer en de termes laconiques cette supériorité : «(...) Il est incontestable et incontesté que le droit international est supérieur au droit interne (...). Les dispositions nationales ne sont pas sans valeur pour les tribunaux internationaux, mais ils ne sont pas liés par elles (...)]. Quelques années plus tard, la pratique judiciaire allait s'emparer du principe, et la CPJI, dans l'Affaire dite du «Traitement des nationaux polonais à DANTZIG», réaffirmer la supériorité du droit conventionnelle sur le droit constitutionnel local, en de termes très claires : «(...) d'après les principes généralement admis (...), un Etat ne saurait invoquer vis-à-vis d'un autre Etat sa propre constitution pour se soustraire aux obligations que lui imposent le droit international ou les traités en vigueur». Cf. Avis Consultatif de la CPJI du 04 février 1932, Sér. A/B n°44 ; position traditionnelle récemment rappelée par la CIJ dans son Avis Consultatif du 26 avril 1988 à l'occasion de l'Affaire dite «du bureau de l'OLP auprès des Nations Unies» (Rec. p. 34 et § 57).

La question des relations entre le droit international et le droit interne en Afrique noire francophone a, elle aussi, connu une évolution curieuse tant le principe de la supériorité du premier sur le second a été et reste inégalement reconnu, et la doctrine a pendant longtemps conceptualisé l'idée d'une «prépondérance relative du droit international» sur les ordres juridiques internes et a pendant longtemps érigé en règle l'idée selon laquelle «le débat entre le monisme et le dualisme est ici, à l'image du droit français, résolu dans le sens d'un compromis consacrant une prépondérance relative du droit international [et que] les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois formelles et, à plus forte raison, à celle des règlements : toutes les constitutions francophones d'Afrique admettent ce principe, explicitement pour la plupart, implicitement pour les autres, sous la seule condition de réciprocité d'application des engagements considérés par leurs cocontractants» ; Cf. KONTCHOU KOUEMEGNI (Augustin), *Les constitutions africaines et le droit international* in CONAC, G (Dir.), *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République Malgache*, Paris, Economica, 1979, p. 238. Cependant, il faut noter que la question n'a pas connu une réponse satisfaisante et précise en Afrique Centrale (du moins dans la majorité des pays membres de l'UDEAC où une constante controverse a pendant longtemps existé autour de l'ordonnancement juridique des Etats) ; plus concrètement, la reconnaissance de la supériorité du droit international a été très laborieuse et la consécration textuelle et non équivoque du principe ne s'est opérée qu'avec le renouveau démocratique et institutionnel du début de la décennie quatre-vingt dix. De plus, si la plupart des pays membres de la CEMAC ont depuis lors

peut être considéré comme «un ordre international à caractère régional»<sup>72</sup> destiné à faciliter l'intégration des Etats membres<sup>73</sup>. Il ne peut, poursuit le juge PESCATORE, «en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit, sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la communauté elle-même»<sup>74</sup>.

Cet universalisme consacré du concept de "droit communautaire" peut d'ailleurs facilement se vérifier lorsqu'on transporte la question sur l'intégration économique en Afrique Centrale ; en effet, la doctrine fait état de la création progressive d'un "droit communautaire"<sup>75</sup> en Afrique francophone, lequel désigne à

---

constitutionnellement consacré cette supériorité du droit international sur le droit interne (Article 59 de la Constitution de la République du Tchad, Article 67 de la constitution centrafricaine, Article 115 de la constitution de la République du Gabon et l'Article 177 de la constitution congolaise de 1992), le législateur camerounais n'a pas jusqu'ici défini de manière précise la nature des rapports entre celui-là et celui-ci. En effet, en abandonnant la supériorité non équivoque du droit international sur le droit national consacré par la constitution du 04 mars 1960, ce sont la loi fédérale n°61-24 du 1<sup>er</sup> septembre 1961 "adaptant la Constitution du 04 mars 1960 aux nécessités du Cameroun réuni" et le constituant unitaire du 02 juin 1972 qui firent disparaître la formule énonçant la primauté du droit international sur l'ordre juridique interne camerounais. Et pourtant, une véritable controverse a été pendant longtemps entretenue au Cameroun, laquelle a abouti à une consécration doctrinale voire jurisprudentielle de la prééminence du droit international. Ainsi à travers quelques décisions devenues célèbres, le juge camerounais a essayé de répondre de la nature des relations existant entre la norme interne (notamment la constitution) et la norme conventionnelle, et, à l'occasion de deux Affaires dites des "Témoins de Jéhovah" ou "Arrêts de dissolution de plein droit" (CFJ/CA, Arrêt n°34, MOUELLE KOULLA Eithel et Arrêt n°27, NANA TCHANA David), a décidé que même inscrite de façon laconique dans le préambule de la constitution et parce que ce dernier faisait intégralement partie du bloc de constitutionnalité, les stipulations y inscrites avaient même valeur juridique que tout le texte constitutionnel. Devant ce refus constant du législateur de moderniser l'ordonnement juridique interne et de consacrer une pratique pourtant unanimement reconnue, certains n'hésitent pas à appeler une fois de plus au secours le juge national, en lui demandant de profiter de ce silence gênant : «le juge camerounais ne serait-il pas [une fois de plus] l'initiateur de pareille révolution, ne devrait-il pas justement considérer ce silence du texte constitutionnel comme une sorte d'habilitation implicite à lui donné à cet effet de sanctionner la primauté des traités sur le droit camerounais ? » ; Cf. OLINGA (Alain Didier), *Considérations sur les traités dans l'ordre juridique camerounais*, Revue Africaine de Droit Comparé (RADIC) n°8, 1996, pp.283-308. (Pour plus amples précisions sur la problématique des relations entre le droit international et le droit camerounais, Cf. : MOUELLE K. (Narcisse), *Les compétences internationales du Cameroun*, Thèse, Paris V, 1992, Tome II.

<sup>72</sup>Cf. PESCATORE (Pierre), *Supra*, p.5.

<sup>73</sup>Il est, poursuit le juge PESCATORE, plus que le droit international, simple «droit de conflit, d'équilibre et de coordination et dans ses zones les plus parfaites un droit de la coopération interétatique», un droit de solidarité et un droit de l'intégration. Contrairement à un droit international «existant au sein d'une société faiblement constituée, et pour le surplus, profondément disparate du point de vue à la fois politique, législatif et judiciaire, le droit communautaire se déploie quant à lui dans le cadre d'un ensemble beaucoup plus solidement structuré(...). Il permet de former une volonté politique, de créer une législation commune, d'assurer la gestion des intérêts communs, de régler le contentieux social sur la base d'une juridiction obligatoire, investie d'une vocation générale». Cf. PESCATORE, *op.cit*, p.11.

<sup>74</sup>Cf. PESCATORE (Pierre), *L'ordre juridique des Communautés Européennes : étude des sources du droit communautaire* ; Presses Universitaires de Liège, 3<sup>ème</sup> Ed., Liège, 1975, p. 227. Pour plus de précisions sur cette question, voir DRAGO (G), *Contentieux administratif français*, PUF, 1998, p. 330 et s.

<sup>75</sup>Pour plus de précisions sur cette notion de droit communautaire UDEAC/CEMAC, voir : ANOUKAHA (François), *Le droit des sûretés dans l'Acte Uniforme OHADA*, PUA, Col. Droit Uniforme, Yaoundé, mai 1998, 164 pages ; POUGOUE (Paul-Gérard) ; *Présentation générale et Procédure en OHADA*, PUA, col. Droit Uniforme, Yaoundé, juin 1998, 90 pages ; AVOM (Désiré) ; *Le Traité CEMAC : nouveau départ pour le processus d'intégration en Afrique Centrale ?* ; RJPIC, 2<sup>ème</sup> trimestre 1998, pp. 158-179 ANOUKAHA (François), POUGOUE (Paul-Gérard) et NGUEBOU TOUKAM (Josette) ; *Le droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique OHADA* . Presses Universitaires d'Afrique, Col. Droit Uniforme, Yaoundé, octobre 1998, 630 pages ; NGUEBOU TOUKAM (Josette), *Le droit commercial général dans l'acte uniforme OHADA*, PUA, Col. Droit Uniforme, Yaoundé, juillet 1998, 249 pages ; ANOUKAHA (François) et TJOUEN (Alexandre Dieudonné) ; *Les procédures*

la fois l'ensemble des règles juridiques tendant à moderniser le système institutionnel des organisations sous-régionales d'intégration économique et à promouvoir un nouvel environnement susceptible de sécuriser l'activité économique dans le cadre de la priorité commune des Etats membre de construire, à brève échéance, un marché commun sous-régional. Dans tous les cas, il est aujourd'hui unanimement admis que le droit communautaire a cessé d'être un vœu pieux, une simple vision de l'esprit, pour entrer progressivement dans les mœurs, et devenir une préoccupation constante des acteurs du mouvement d'intégration économique en Afrique Centrale.

## **B - DU CHOIX DU DROIT MATERIEL COMME INSTRUMENT DE L'INTEGRATION DE L'ESPACE ECONOMIQUE CEMAC**

Parallèlement au renouveau institutionnel de l'organisation sous-régionale<sup>76</sup>, d'importants efforts ont été consentis pour encadrer de façon progressive et efficiente l'action de l'institution communautaire visant à mettre en place un marché intérieur entre les Etats membres. Un aperçu rapide de cette nouvelle configuration de l'institution communautaire permet de dire que plus que par le passé, l'intégration économique est plus que jamais portée par le droit en Afrique francophone en général et dans la zone CEMAC en particulier. Ce droit communautaire se subdivise en :

- un droit institutionnel qui rend compte de l'évolution, de l'organisation et des activités des institutions sous-régionales – Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (CCEG), Conseil des ministres, Secrétariat Exécutif, Comités ministériels, fonctionnement des institutions spécialisées, etc ... -, des différents textes applicables qu'il s'agisse du droit originaire (ou primaire)<sup>77</sup> ou du droit

---

*simplifiées de recouvrement et les voies d'exécution en OHADA* ; PUA, Col. Droit Uniforme, Yaoundé, août 1999, 194 pages ; PRISO ESSAWE (Samuel-Jacques) ; *Le juge national et le droit communautaire en Afrique Centrale*, Revue Penant n°123, 1<sup>er</sup> trimestre 1998, pp. 107-120 ; GONIDEC (P-F) ; *Droit International et droit Interne en Afrique* ; Revue Penant, op.cit, pp.241-257 ; NSIE (Etienne) ; *La Cour Commune de Justice et d'Arbitrage*, Revue Penant, op.cit, pp.308-325, DJABOU LEUNGA (Ernest Blaise), *Les règles du contentieux communautaire dans l'espace juridique OHADA*, Mémoire de DEA Droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, sous la direction de KAMTO (Maurice), Université de Dschang, Cameroun, sept. 2000.

<sup>76</sup>BIPELE KEMTEFOUET (Jacques), *Le pouvoir de décision politique au sein de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale*, Mémoire de DEA en Droit Communautaire et Comparé UDEAC/CEMAC, Opcit, p.15.

<sup>77</sup>Ce sont les Traités constitutifs c'est-à-dire le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) signé le 16 mars 1996 à N'Djaména au Tchad, le Traité UDEAC notamment en ce qui concerne toutes ses dispositions non contraires au nouveau Traité, ainsi que le Traité d'adhésion de la République de Guinée Equatoriale signé le 24 août 1984, ainsi que diverses conventions dont la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC), la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC), la Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC, la Convention régissant la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC).

dérivé<sup>78</sup>, c'est-à-dire d'un droit élaboré par le pouvoir normatif autonome des organes communautaires ;

- un droit matériel qui tire ses origines de l'œuvre législative et réglementaire de l'institution sous-régionale, mais aussi des législations des différentes organisations régionales et sous-régionales d'intégration économique tendant à coordonner, au moyen des techniques d'harmonisation<sup>79</sup> et d'uniformisation<sup>80</sup> complète<sup>81</sup>, ainsi que des différentes législations nationales des Etats membres<sup>82</sup>. Ce droit matériel porte sur «*les règles précises applicables dans chacune des nombreuses matières qui entrent dans le champ d'action*<sup>83</sup>» des institutions sous-régionales ; plus précisément il s'agira des règles juridiques qui régissent cet espace sans frontière dans lequel devront circuler librement les personnes, les marchandises, les services et les capitaux, en tant que c'est l'ensemble des régimes juridiques concernant l'édification du marché intérieur CEMAC, en même temps qu'elles englobent les règles de concurrence applicables tant aux entreprises qu'aux Etats<sup>84</sup>.

Il consiste donc en la détermination du régime juridique du marché intérieur communautaire notamment en la définition d'un cadre propice à l'épanouissement de la liberté commerciale et d'une saine concurrence entre les

---

<sup>78</sup>Notamment les actes unilatéraux à valeur contraignante (rèlements, directives et décisions) et les actes communautaires unilatéraux non-contrignants (la jurisprudence des différentes juridictions chargées de faire fonctionner les institutions sous-régionales relativement à la mise en œuvre de cet ensemble normatif, les principes généraux du droit communautaire et les conventions internationales conclues avec les Etats tiers).

<sup>79</sup>Cf. Vocabulaire juridique Capitant, V° Harmonisation et rapprochement des législations, coordination, ou encore mieux le *Lexique des termes juridiques* ; Dalloz 1995, V° Harmonisation.

<sup>80</sup>Cf. *Vocabulaire juridique*, édité par l'Association Henri Capitant, ss. Dir. G. CORNU, PUF, 2<sup>ème</sup> éd., 1990, p. 320 et 836. V° uniformisation et unification.

<sup>81</sup>Cette approche prouve à suffisance que la construction matérielle communautaire dans l'espace économique CEMAC tire sa logique propre tant d'une dynamique assez originale d'harmonisation et d'uniformisation législative (engagée, même de manière assez lente, née d'une formidable dialectique fondée entre production normative) très poussée de ces dernières années (avec toutefois une mise en œuvre très timide de ces diverses législations, et une évolution jurisprudentielle appelée de tous les vœux et annoncée avec la mise en place de la Cour de Justice Communautaire CEMAC), mais aussi d'une approche sectorielle destinée à atteindre de manière efficace les populations de l'espace économique.

<sup>82</sup>Il convient avant tout de préciser que, sans ignorer le fait que ces deux branches du droit communautaire vont de pair et qu'il est difficile voire impossible de rendre compte de la mise en œuvre de l'une sans faire appel à l'autre pour pouvoir mieux l'expliquer, les développements actuels et à venir insisteront essentiellement sur le droit substantiel dans l'objectif de mieux décrire l'œuvre constructive de la construction sous-régionale en Afrique Centrale ; ce choix s'explique largement par le fait qu'il est aujourd'hui admis que «*le droit matériel se présente comme un ensemble mieux structuré susceptible de configurer un ordre juridique véritable*» ; Cf. FALLON (Marc), *Droit matériel général des Communautés Européennes*, LGDJ, col. «Académia», juillet 1997, P. 11.

<sup>83</sup>Cf. LE MIRE (Pierre), *Droit de l'Union Européenne et politiques communes*, Op.cit.

<sup>84</sup>Bien qu'il faille, comme nous l'invitent certains auteurs, ne pas confondre les règles régissant le marché intérieur communautaire avec celles réglementant la concurrence dans le même espace économique ; ce d'autant que les premières relèvent d'une conception «finaliste» de l'intégration économique tandis que les secondes relèvent d'une vision «instrumentaliste», c'est-à-dire que contrairement à la libre circulation des facteurs de production, la libre concurrence n'est pas une fin en soi, mais seulement un moyen en vue d'atteindre divers objectifs communautaires. Cf. MOLINIER (Joël), *Droit du marché intérieur européen*, LGDJ, Col. Droit communautaire, 1<sup>ère</sup> Ed, Toulouse Avril 1995, P.15.

opérateurs économiques dans l'espace CEMAC<sup>85</sup>, d'autant plus que le Traité constitutif assigne à la nouvelle communauté d'ambitieuses missions dont celles «*de donner une nouvelle et décisive impulsion au processus d'intégration (...) par une harmonisation accrue des politiques et des législations nationales (...), de promouvoir un développement harmonieux des Etats membres [en passant] d'une situation de coopération qui existe déjà entre eux, à une situation, susceptible de parachever le processus d'intégration économique et monétaire*»<sup>86</sup>. Il convient aussi de relever que le droit communautaire en Afrique Centrale a connu un prodigieux développement depuis l'institution de la CEMAC

Au commencement cantonné au seul processus fiscal-douanier et à quelques expériences sectorielles communes portées par l'ex-UDEAC, le droit communautaire CEMAC puise ses origines dans la nouvelle ambition sous-régionale visant à mettre en place un véritable marché commun entre les pays membres. Aussi convient-il de remarquer que le nouveau droit communautaire sous-régional, et plus particulièrement son aspect matériel, revêt désormais une ampleur et une importance d'autant plus considérable que le champ de la construction sous-régionale ne cesse de s'élargir : uniformisation complète du droit des affaires sous l'égide de l'OHADA, libre circulation des facteurs de production, saisine de la concurrence par le législateur communautaire, sécurisation du territoire communautaire, élargissement des politiques sectorielles sous-régionales, etc... Et il est vrai que sur la base de ce renouveau législatif et surtout aidé par une jurisprudence annoncée que l'on espère variée et créatrice, se diversifiera à coup sûr un droit dérivé plus ou moins foisonnant.

Cette ambition volontariste du nouveau droit communautaire matériel, si elle veut véritablement relever le défi qu'elle s'est lancée c'est-à-dire améliorer le niveau de vie des populations des Etats membres, doit dépasser le cadre assez réduit de l'harmonisation des législations nationales pour élaborer de véritables politiques visant à améliorer la condition des citoyens. Dans cette optique, des efforts sont faits depuis quelques années, comme nous l'avons vu plus haut, dans le sens de la mise en place d'une législation communautaire commune destinée à réguler l'espace

---

<sup>85</sup>Et comme le renchérit M. RACLET (Arnaud), la spécificité du droit communautaire «*réside essentiellement dans ses règles matérielles qui englobent, tout à la fois, les régimes juridiques de la libre circulation et de la concurrence*» in *Droit Communautaire des affaires et prérogatives de puissance publique nationales*, op.cit, p. 10.

<sup>86</sup>Cf. Préambule du Traité instituant la CEMAC.

économique sous-régional (législation fiscalo-douanière, droit de la concurrence et des aides d'Etats, harmonisation des politiques économiques nationales à travers la législation communautaire sur la surveillance multilatérale, droit bancaire sous-régional, charte communautaire des investissements, etc...) mais aussi encadrement sectoriel du développement de la Communauté à travers la mise en place de politiques sectorielles dans divers domaines touchant directement les populations locales : transports, tourisme, politiques agricoles, communications et télécommunications, protection de l'environnement, certaines professions libérales<sup>87</sup>, etc... Cette nouvelle perception de l'intégration a pour objectif de déboucher, à moyen terme, sur la mise en place de véritables politiques communes dans des secteurs aussi importants que l'agriculture, la santé et la protection de l'environnement.

Comme on le voit, l'analyse du droit communautaire matériel porte donc sur le fond du droit<sup>88</sup> applicable aux politiques sous-régionales de mise en place d'un marché commun entre les Etats membres. Appliquée au processus d'intégration ayant cours entre les pays de l'espace économique CEMAC, l'expression "droit communautaire matériel" va désigner l'ensemble des règles applicables aux activités qui entrent dans le champ de compétence du droit communautaire. Elle exclut donc, parce qu'il relève du droit communautaire institutionnel (sans pour autant le renier de façon radicale), le régime juridique de ces règles – procédure d'élaboration, nature, caractère, sources, autorité compétente – et les institutions qui les édictent, lesquelles relèvent, comme nous l'avons vu, du droit communautaire institutionnel<sup>89</sup>. Cette intégration par le droit matériel empruntera, comme précisé plus haut, une double voie notamment en utilisant les techniques d'harmonisation et d'uniformisation juridiques<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup>Notamment les professions libérales de la comptabilité et des conseils fiscaux.

<sup>88</sup>Certains auteurs parlent aussi de droit substantiel pour désigner l'ensemble des règles destinées à régir le marché commun en construction entre les Etats membres de toute organisation d'intégration économique (à l'instar de la CEMAC) ; Cf. DUBOIS (Louis) et BLUMANN (Claude), *Droit communautaire matériel*, édition Montchrestien, Col. Domat Droit Public, Paris, 1999, P.7.

<sup>89</sup>DRUESNE (Gérard), *Droit et Politiques de la Communauté et de l'Union Européenne* ; PUF, Droit fondamental, Col. Droit International, 5<sup>ème</sup> Ed., Paris, 1998, P.20.

<sup>90</sup>Bien plus, et comme l'indiquent précisément Etienne CEREXHE et Louis le Hardÿ de BEAULIEU, les notions d'harmonisation et d'uniformisation juridiques sont bien distinctes dans leurs fondements et mise en œuvre ; aussi, selon eux, « l'harmonisation se démarque (...) de la production d'un droit unifié. Le droit unifié peut être développé unilatéralement - grâce à un règlement ou à une directive - par les organes de l'Union avec une vocation à être appliqué de manière identique dans chaque Etat. Il peut également être le produit d'une convention de droit uniforme signée entre les Etats membres et transposée fidèlement dans leurs législations internes. La technique de l'harmonisation, quant à elle, permet une souplesse plus grande. Chaque Etat conserve la maîtrise de sa propre action, tout en établissant une zone de symbiose juridique extrêmement large avec ses partenaires, dans laquelle les législations se rapprochent sans aller jusqu'à

## C - L'HARMONISATION PROGRESSIVE DES LEGISLATIONS NATIONALES : PRINCIPAL MOYEN DE L'INTEGRATION ECONOMIQUE EN AFRIQUE CENTRALE

La mise en place progressive du marché commun à travers l'élimination progressive des obstacles spécifiques aux échanges conduit inéluctablement les juristes à s'interroger sur les techniques juridiques mises en place par les institutions communautaires CEMAC<sup>91</sup>. Contrairement à la traditionnelle œuvre d'unification du droit des organisations internationales qui est le fait des juristes dont la préoccupation essentielle sinon unique est la rationalisation du droit et dont l'unification des systèmes juridiques reste recherchée comme une fin utile pour elle-même<sup>92</sup>, la construction communautaire dans les organisations d'intégration économique reste en principe fondée sur le rapprochement, par la procédure de l'harmonisation, des législations nationales, considéré comme un moyen parmi d'autres pour aboutir non seulement à simplifier les relations d'affaires internationales, mais à construire une organisation économique de caractère unitaire dans laquelle le jeu des forces économiques doit se développer sans cloisonnement et, dans toute la mesure du possible, à l'image de tout ce qui se passe dans un marché national<sup>93</sup>. L'originalité de la construction communautaire en cours actuellement en Afrique Centrale en particulier et dans l'espace économique de la Zone Franc en général, est de combiner les deux techniques d'harmonisation et d'unification juridiques.

Forme la plus douce et la plus prudente d'intégration juridique<sup>94</sup>, l'harmonisation (ou encore "coordination"), au sens strict du terme, désigne

---

la fusion pure et simple» in *Introduction à l'union économique ouest africaine*, De BOECK & Larcier s.a., Bruxelles/Paris, 1997, pp. 99-103

<sup>91</sup>Cet intérêt est d'autant plus compréhensible et justifié dans la mesure où l'élimination des obstacles traditionnels à la circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux dans les organisations internationales d'intégration économique, ont souvent révélé l'effet négatif des divergences entre législations, comme sont aussi incompréhensibles les tâtonnements observés dans la mise en œuvre des dispositions relevantes du traité instituant l'UDEAC et qui ont conduit à sa perte, et qui freinent encore aujourd'hui l'action de son héritière, la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

<sup>92</sup>La justification philosophique de cette attitude serait d'éliminer les difficultés que présente pour les relations juridiques internationales la disparité des systèmes de droit. Pour plus amples informations sur l'unification des systèmes juridiques au niveau transnational, consulter le site Internet d'UNIDROIT - <http://www.unidroit.org> - Voir aussi ANOUKAHA (François), *Le droit des sûretés dans l'Acte Uniforme OHADA*, Introduction, PUA, col. Droit Uniforme, Yaoundé, 1998, pp. 3-9.

<sup>93</sup>Cet objectif implique donc, comme le fait remarquer P. LEULEUX, «l'élimination des sources mêmes, économiques ou sociologiques, des difficultés rencontrées, et pas seulement celle de leur apparence juridique. Le rapprochement des législations - poursuit-il - est une partie de l'action d'ensemble pour y aboutir» in *Le rapprochement des législations dans la Communauté Economique Européenne*, Cahiers de Droit Européen (CDE) n°1962-2, pp. 129-161.

<sup>94</sup>Cf. ISSA-SAYEGH (Joseph), *L'intégration juridique des pays africains de la Zone Franc*, op.cit, p. 13.

«l'opération consistant à rapprocher les systèmes juridiques d'origine et d'inspiration différentes (voire divergentes) pour les mettre en cohérence entre eux en réduisant ou en supprimant leurs différences et leurs contradictions de façon à atteindre des résultats compatibles entre eux et avec les objectifs communautaires recherchés». L'harmonisation juridique dans les pays de la Zone Franc a consisté, depuis l'accession de ces pays à la souveraineté internationale, à la mise sur pied d'un cadre juridique destiné à réduire les différences dans leurs législations et à coordonner divers secteurs de leurs relations, dans le but avoué d'atteindre les objectifs communautaires recherchés. Les pays membres ont utilisé cette voie, tantôt pour coordonner leurs politiques sociales<sup>95</sup>, tantôt dans le cadre de la modernisation de leurs politiques économiques<sup>96</sup>. Le Traité CEMAC consacre cette harmonisation juridique par le biais du rapprochement progressif des législations des pays membres<sup>97</sup>. Ceci est la conséquence logique des objectifs poursuivie. Il suffira en effet souvent, pour assurer le décloisonnement des marchés nationaux, de supprimer les disparités les plus importantes sans qu'il soit nécessaire d'élaborer des règles de droit uniforme dans tout un secteur juridique. Ceci s'explique encore par le fait que l'harmonisation ne devant intervenir que dans les limites nécessaires à la réalisation des buts recherchés par la Communauté, il sera souvent inutile de traiter de secteurs entiers, mais au contraire suffisant de s'attaquer à telle ou telle partie d'un domaine spécifique du droit : il serait en ce cas fort raisonnable d'unifier ces parties restreintes en laissant en dehors de l'unification la plus grande partie du secteur en cause.

Ainsi, dans cette œuvre d'harmonisation législative, une gamme de possibilités est ouverte dont la principale réside dans le transfert de compétences aux institutions communautaires, lesquelles ont désormais le pouvoir d'imposer aux Etats membres des modifications de leurs législations internes, et ceci à des degrés différents - notamment à travers des règlements<sup>98</sup> et des directives<sup>99</sup> - et dont l'une

---

<sup>95</sup>Notamment à travers une harmonisation progressive des codes nationaux du travail et une coordination des politiques nationales de sécurité sociale.

<sup>96</sup>Ainsi, les réformes relatives au droit du travail dans la sous région (et qui ont consisté principalement en la modernisation et en l'adaptation des codes nationaux du travail au nouvel environnement libéral) se sont opérées en dehors de tout cadre communautaire de concertation.

<sup>97</sup>Cf. Préambule Traité CEMAC : «... Résolus à donner une impulsion nouvelle et décisive au processus d'intégration en Afrique Centrale par une harmonisation accrue des politiques et des législations de leurs États (...)

<sup>98</sup>Cf. Article 21 (b) de l'Additif au Traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté. Le juge communautaire UEMOA a quant à lui déjà donné son avis quant à l'adoption de la directive et du règlement comme techniques de l'harmonisation dans la zone UEMOA (Article 60 Traité constitutif), dans un Avis n°001/97 du 20 mai 1997 que «(...) la norme juridique indiquée pour l'harmonisation [des législations (...)] en droit communautaire est le règlement ou la directive (...)



d'elles, le conseil des ministres<sup>100</sup>, constitue par son droit d'initiative l'élément moteur<sup>101</sup>.

Ceci ne signifie cependant pas que dans certaines circonstances le rapprochement, pour être utile, ne puisse pas comporter, outre une unité d'objectif, également une unité formelle de contenu. C'est à ce titre que même si la coordination n'implique pas forcément l'unification juridique, et comme elle ne l'exclut pas non plus, le législateur communautaire en Afrique Centrale, notamment à travers ce que nous nommerons plus loin sous le vocable de "droit communautaire reçu", a également été amené à adopter et à consacrer cette technique dans son objectif de renforcement de son œuvre.

L'uniformisation<sup>102</sup> (ou encore "l'unification"), quant à elle, est une forme plus radicale d'intégration juridique. Elle consiste à «*instaurer, dans une matière juridique donnée, une réglementation unique, identique en tous points pour tous les Etats membres, dans laquelle il n'y a pas de place, en principe, pour les différences*»<sup>103</sup>. Conscients de la rigueur de cette technique d'intégration, jaloux de leur souveraineté et soucieux de préserver une marge de manœuvre suffisante pour initier une politique économique interne, les pays de la sous-région ont par prudence choisi de ne pas immédiatement adopter, à leur indépendance, l'unification comme politique de coopération. Plus tard, au début de la décennie quatre vingt dix, la nouvelle volonté de vaincre la crise économique au moyen de la mise en place de mécanismes visant à

---

Cependant, il convient de préciser que pour garantir une certaine efficacité du droit nouveau communautaire africain, certains préconisent un usage renforcé du Règlement qui devrait être à l'avenir consacrée comme la technique juridique par excellence utilisée pour porter l'intégration dans les pays de la sous région, tant il est vrai que celle-ci est, du point de vue juridique, "mieux indiqué en raison de son caractère d'applicabilité immédiate et directe, contrairement à la directive dont la mise en œuvre nécessite une procédure de transposition dans les ordres juridiques nationaux et un certain délai pour ce faire"; Cf. Abou Saïb COULIBALY, Commentaire sous Avis n°001/97/UEMOA du 20 mai 1997, in Revue Burkinabé de Droit – Revue Burkinabé de Droit n° 57, P. 45 ou sur le Site Internet de l'OHADA – <http://www.ohada.com> (Rubrique Doctrine).

<sup>99</sup>Article 21 (c) de l'Additif au Traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté.

<sup>100</sup>Cf. Article 63 et suiv. de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) et Article 10 et suiv. de la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC).

<sup>101</sup>Même s'il faut rappeler que rien n'empêche cependant d'utiliser également la méthode de la convention internationale – et le CEMAC en a usé ces dernières années (voir les Conventions UEAC et UMAC) – si l'introduction de lois uniformes ou la création d'un droit nouveau unique valable dans tout l'espace communautaire s'avèrent nécessaires sans que les instruments traditionnels de règlements et de directives soient utilisables.

<sup>102</sup>Dans laquelle les instruments en étant soit la loi uniforme qui se transforme en loi nationale, soit la convention comportant des règles directement applicables après ratification et ou bien qui se substituent aux lois nationales, ou bien les complètent par une réglementation régissant les seuls rapports internationaux, c'est-à-dire mettant en cause des ordres juridiques nationaux différents.

<sup>103</sup>Cf. ISSA-SAYEGH (Joseph), *L'intégration juridique des pays africains de la Zone Franc*, op.cit, p.25.

renforcer la sécurité des activités et des acteurs économiques allait finalement pousser les pays de la Zone Franc à inscrire prioritairement l'uniformisation comme une des techniques juridiques devant faciliter l'intégration de leurs législations nationales.

Cette double ambition de promotion d'un espace économique commun au moyen de l'uniformisation des règles de droit s'est faite en deux étapes :

- la technique de l'uniformisation a d'abord et très tôt été utilisée pour encadrer quelques rares secteurs économiques et juridiques particuliers tels la propriété intellectuelle et industrielle<sup>104</sup>, ainsi que, un peu plus tard, les assurances, afin d'en mesurer les effets et d'en maîtriser l'application,
- ensuite, elle allait très vite s'étendre, de façon surprenante, à tout le secteur du droit des affaires communautaire Zone Franc<sup>105</sup>.

C'est donc logiquement que le droit communautaire CEMAC s'inspire également et de manière progressive de la législation uniforme entreprise au niveau de la Zone Franc<sup>106</sup>. En effet, l'introduction de la nouvelle législation uniforme portant sur l'uniformisation du droit des affaires s'est opérée assez facilement dans le droit communautaire CEMAC d'autant plus que tous les pays membres appartiennent, de par leur monnaie commune, à l'organisation supranationale comme nous l'avons ci-avant démontré. Mais cela ne veut point dire que cette juxtaposition des règles communautaires ne va pas sans poser de problèmes juridiques pertinents. En effet, le fait que les deux institutions poursuivent des

---

<sup>104</sup>Tous les pays de la Zone Franc, rejoints progressivement par certains pays africains n'appartenant pas à l'entité économique, ont, depuis 1977 mis sur place, dans le cadre d'un organisme commun, l'Organisation Africaine de la Propriété Industrielle (OAPI), un régime juridique commun visant à uniformiser la propriété intellectuelle, industrielle et informatique dans le territoire des Etats membres, à travers l'adoption d'un traité unique aujourd'hui plus connu sous le nom d'«Accord de Bangui».

<sup>105</sup>Considérée comme la plus grande entreprise sous-régionale d'intégration en Afrique, l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) créée par un traité signé le 17 octobre 1993 avait pour mission principale de créer les conditions favorables à l'émergence d'un cadre propice à la sécurité des affaires dans les pays de la Zone Franc, au moyen de l'uniformisation des règles juridiques régissant les activités économiques dans les pays membres. C'est dans cette optique que l'OHADA a réussi à mettre sur pied, en quelques années seulement, un nouveau cadre juridique commun régissant le droit des affaires sous-régional, à travers une législation unique pour tous les Etats membres, dans des domaines aussi variés que le droit commercial général, le droit des sociétés commerciales et des Groupements d'Intérêt Economique (GIE), le droit des sûretés, les procédures collectives d'apurement du passif, les procédures simplifiées de recouvrement des créances et les voies d'exécution, le droit de l'arbitrage, le droit comptable, et bien d'autres matières dont l'uniformisation est imminente (concurrence, droit du travail, procédure commerciale, droit des assurances, etc...).

<sup>106</sup>Le Traité instituant la CEMAC le rappelle expressément dans son préambule : «... Considérant la nouvelle dynamique en cours dans la Zone Franc, au demeurant nécessaire au regard des mutations et du recentrage des stratégies de coopération et de développement observées en Afrique et sur d'autres continents dont l'Europe (...)».

objectifs quasiment similaires crée indubitablement des risques de confusion et de conflits de compétence. Pour illustrer ce risque confusionnel, il n'y a qu'à observer les interventions sans cesse croissantes du législateur communautaire OHADA dans les domaines relevant traditionnellement des institutions sous-régionales d'intégration économique ; la décision de l'OHADA d'étendre progressivement sa compétence à toutes les activités économiques sous-régionales.

Fort de ces constats, il apparaît donc légitime de construire notre postulat sur les particularités de l'approche d'intégration choisie par les pays membres de la CEMAC, approche qui, à la fois, dégagera la problématique posée et révélera l'intérêt qu'inspire le choix de notre sujet, et qui expliquent en même temps l'option de considérations méthodologies originales.

### **III - INTERET DE LA PROBLEMATIQUE ET CONSIDERATIONS METHODOLOGIQUES.**

Précisons de prime abord que c'est bien seulement à partir de la fin des années quatre vingt qu'une dimension non monétaire a été introduite dans le cadre institutionnel de l'intégration sous-régionale en Afrique noire francophone. Cette nouvelle approche constituait également un aveu d'échec des pays de la région dans leurs différentes tentatives de coopération économique depuis les indépendances, lesquelles politiques s'étaient laissées enfermer dans une logique monétaire et cambiaire dans le cadre de la Zone Franc, aux dépens d'une double approche juridique et économique globale notamment à travers les institutions sous-régionales d'intégration, l'UEMOA et l'UDEAC, qui avaient pourtant toutes deux inscrites la constitution à long terme d'un marché commun dans leurs traités constitutifs. Le revirement du début de la décennie quatre vingt dix est donc plus que symbolique, tant il recentre la méthodologie de l'intégration sous-régionale en Afrique Centrale. La priorité affichée est celle de faire de l'institution sous-régionale, plus qu'un organisme politique entre les mains des leaders de la région, l'instrument principal de construction d'un ensemble économique moderne et cohérent, lequel garantit un climat de paix et de sécurité ainsi qu'un bien-être socioéconomique à tous les peuples de la région.

La mise en œuvre de cette nouvelle perception de l'intégration économique portée par le droit matériel invite de plus à réfléchir sur les questions

diverses, de nature juridique et économique certes, mais également sociologique, voire philosophique que soulève ces changements, dans le but d'en expliquer les tenants et les aboutissants, d'en déceler les éventuelles failles et limites. L'importance de ces travaux de recherche sur le nouveau "droit communautaire matériel CEMAC", droit de la promotion et de la sécurisation des affaires, s'explique aisément aujourd'hui dès lors qu'on sait *«qu'il ne suffit pas de mettre (...) en évidence l'idée de changement dans les institutions internationales ; il faut encore s'interroger sur la nature du changement, et les objectifs poursuivis par ce dernier ; (...). Les changements permettent aussi et surtout de mettre en évidence l'idée que les phénomènes sociaux sont en perpétuel mouvement, que sans doute, la réalité sociale est constamment mobile à une certaine période de son évolution (...).»*<sup>107</sup>. Dans le même ordre d'idée, la multiplication de freins à la nouvelle aventure, la perception de risques croissants doublée de prédictions pessimistes<sup>108</sup> expliquent largement l'urgence d'une mise en évidence des mutations récentes du régionalisme dans l'espace économique CEMAC<sup>109</sup>. Face à cette rareté des études sur la question<sup>110</sup>, il nous semble qu'une étude plus large et plus profonde de la saisine de l'intégration économique par un droit matériel commun à l'ensemble des Etats membres peut efficacement contribuer à l'édification d'un espace plus intégré de bien être en attirant les investissements étrangers et en sécurisant les acteurs et les activités économiques sous-régionales.

De plus, il nous paraît plus pertinent, compte tenu des spécificités de l'intégration en Afrique Centrale, de nous libérer d'un certain juridisme étroit ayant jusqu'ici influencé les rares études relatives à la question, et de procéder plutôt à une étude critique de cette nouvelle aventure basée sur l'utilisation du droit matériel aux

<sup>107</sup>Cf. GONIDEC (P-F) ; *Les relations internationales*, «Les Cours du Droit», op.cit, P. 15.

<sup>108</sup>En effet, s'il est vrai que les effets conjugués de la dévaluation du Franc CFA et la mise en place progressive de politiques économiques modernes et libérales ont contribué à un certain renouveau des économies de la sous région, il n'est pas encore évident que les réformes structurelles entreprises dans le cadre de la nouvelle intégration au moyen de l'harmonisation et de l'uniformisation des règles régissant les acteurs et les activités économiques dans l'espace économique sont susceptibles de permettre aux pays membres de la Zone Franc en général et de la CEMAC en particulier de sortir de la pauvreté dans laquelle ils sont depuis plusieurs décennies.

<sup>109</sup>Et comme le fait remarquer fort opportunément M. FARJAT (Gérard), *«le processus d'internationalisation de l'économie (...) est un puissant facteur de recomposition du système juridique, vraisemblablement à partir du droit économique»* ; in *L'importance d'une analyse substantielle en droit économique* ; RIDE, 1986, n°0, pp. 9-42.

<sup>110</sup>En effet, à part les nombreuses études relatives à l'aspect économique de l'intégration sous-régionale en Afrique Centrale et dont nous avons énuméré les principales dans les lignes ci-dessus, les travaux relatifs à l'émergence d'un droit communautaire sont rares, si on excepte les travaux récents des étudiants de DEA Droit communautaire comparé en UDEAC/CEMAC de la FSJP de l'Université de Dschang – Cameroun ainsi que les travaux de PRISO ESSAWE (Samuel-Jacques), WILLY s(Jackson) *sus cités* et Michel FOWOUO in *L'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale*, Thèse pour l'obtention du diplôme de Doctorat d'Etat, Université de Paris I, 1984, 578 pages S/dir du Pr. P-F GONIDEC.

fins promotionnelles et sécuritaires des activités économiques et commerciales ; car comme le souligne M. VATIER, *«aujourd'hui, le droit a acquis une dimension nouvelle. La règle de droit n'est plus seulement un mécanisme de régulation des dysfonctionnements sociaux, elle sert à l'organisation des relations économiques, financières et culturelles»*<sup>111</sup>.

Cela dit, l'approche critique sera privilégiée ; une telle approche, souligne M. PAILLUSSEAU<sup>112</sup>, est exactement le contraire du dogmatisme. Elle est aussi l'antidote idéal contre les conditionnements culturels qui entravent la pensée, étouffent la créativité et nourrissent la controverse. L'approche organisationnelle reste aussi, malgré les soubresauts des autres disciplines sur son domaine, le moyen par excellence de prendre constamment en compte les évolutions économiques et sociales. Cette appréhension de notre sujet justifie une problématique simple et claire. Aussi, la question à laquelle nous tenterons d'apporter une réponse satisfaisante tout au long de ce travail est celle de savoir d'une part quels sont les domaines actuellement saisis par le nouveau droit matériel sous-régional ? Comment le droit communautaire matériel tel que conçu et mis en œuvre en Afrique Centrale peut-il contribuer efficacement à la promotion et à la sécurisation des activités économiques ? En d'autre terme, il est question de savoir si le nouveau choix qu'opèrent les pays de la sous-région et consistant en l'harmonisation et, dans une moindre mesure, en l'uniformisation législatives comme fondement de leur stratégie de développement économique intégré peut permettre à ces derniers de sortir définitivement, et à brève échéance, du cercle vicieux du sous-développement ?

De même, la rareté des études sur le droit communautaire matériel CEMAC constitue le principal intérêt de notre travail mais aussi sa première faiblesse. En effet, autour de quel axe orienter notre réflexion ? L'étude de la nouvelle intégration économique au moyen du droit matériel se résumerait-elle à l'analyse des politiques sous-régionales visant à atteindre les objectifs d'intégration recherchés ? Devrions-nous au contraire, faire un effort d'appréhension de tout l'arsenal juridique mis en place par la nouvelle communauté économique pour atteindre ses objectifs de création d'un marché intérieur cohérent ?

---

<sup>111</sup>Cf. VATIER (Bernard), *Les nouvelles fonctions du droit français*, Gaz. Pal, 28-30 juillet 1996, pp.24.

<sup>112</sup>PAILLUSSEAU (J.), *Les apports du droit de l'entreprise au concept du droit*, Revue Dalloz, 1997, 14<sup>ème</sup> cahier, Chronique, p.100.

La question mérite d'être posée d'autant plus que l'unanimité semble aujourd'hui se faire autour de l'idée selon laquelle *«il ne peut y avoir de développement sans un instrument juridique (et que) le morcellement du droit (...) ruine la sécurité des relations juridiques et fait obstacle à l'établissement de courants économiques normaux. Les investissements indispensables à tout pays en voie de développement ne sauraient être obtenus si l'investisseur ne se sait pas (...) protégé par un régime juridique qu'il connaît ou qu'il lui est possible de connaître. C'est pourquoi ... l'unification [et l'harmonisation] ... apparaît comme un facteur de confiance et de réussite»*<sup>113</sup>. Seulement, l'efficacité d'un droit communautaire consacré au moyen de l'harmonisation et de l'uniformisation peut-elle raisonnablement être envisagée sans tenir compte des us et mœurs des populations locales ? En effet, il ne faut pas perdre de vue que l'intégration économique a pour objectif de relever le niveau de vie des populations auxquelles elle est destinée. De plus, les tentations de mimétisme juridique longtemps décriées n'ont pas totalement disparu dans le contexte des pays africains francophones, que ce soit au niveau de l'organisation interne des Etats ou au niveau des diverses tentatives de regroupement économiques régionaux et sous-régionaux. Le risque est alors grand que l'adoption de techniques extraverties pourrait, à court terme, remettre en cause la nouvelle aventure commune.

Il faut donc tout mettre en œuvre afin d'éviter les erreurs du passé, sans renier ce patrimoine juridique commun, mais essayer de l'adapter aux exigences nouvelles de modernisation de la société, tant il est vrai que *«dans les pays où la misère règne, le positivisme juridique semble de nature à provoquer les conditions neuves de progrès, tant le droit accompagne, plus qu'il ne précède, les changements sociaux»*<sup>114</sup>. En effet, quelles que soient les voies de développement choisies, l'effectivité de leur application et donc de leur effectivité, dépendra des acteurs ayant participé à leur élaboration. Ce droit devant s'appliquer à des relations économiques internationales, nécessite un large consensus ; il doit être accepté par la majorité de ses destinataires, en l'occurrence les populations des pays membres. A tort ou à raison, l'idée s'est, semble-t-il, imposée qu'il ne pouvait y avoir développement des politiques d'intégration sans une intensification des liens multiformes entre les pays membres,

---

<sup>113</sup>Cf. CHABAS (Jean), *Réflexion sur l'évolution du droit sénégalais*, Mélanges Julliot de la MORANDIERE, Dalloz 1964, p.129.

<sup>114</sup>Cf. CHABAS, DAVID, DECOTTIGNIES et STOUFFLET ; *Les nouveaux Etats africains et le Droit*, colloque de Dakar, 1962, in *Annales africaines*, pp. 151-171-250.

et le droit matériel constitue un des puissants vecteurs d'approfondissement de ces liens<sup>115</sup>.

D'autre part, la diversité des sources du droit communautaire matériel en vigueur dans l'espace économique CEMAC, tout en montrant le caractère assez original de la méthode d'intégration choisie, a fait naître de réelles difficultés, qui vont grandissant et semble aujourd'hui faire apparaître des inquiétudes sur l'effectivité et surtout sur l'efficacité de ce dernier. Si **le droit communautaire matériel «reçu»**<sup>116</sup> dans le cadre de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) s'applique avec une certaine aisance, divers obstacles conjoncturels et structurels empêchent encore **le droit communautaire matériel «conçu»** dans le cadre des institutions communautaires sous-régionales encadrées par la CEMAC d'émerger. Notre étude se donne également pour objectif de rechercher, en vue de les comprendre, ces obstacles qui jonchent encore le chemin de l'idéal "communautaire" en Afrique Centrale.

Même si nous avons fait le choix de faire abstraction de la grande œuvre unificatrice entreprise sous les auspices de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires et qui vise une unification totale de l'environnement économique et des affaires dans les pays de la Zone Franc, il ne faut surtout pas perdre de vue que nous ferons de temps en temps incursion dans le nouveau droit des affaires OHADA afin de rechercher les divers liens qui lient ce dernier à l'expérience entreprise dans le cadre de la CEMAC. De même, parce que la nouvelle intégration a été très fortement inspirée du modèle de régionalisation économique des Communautés Européennes, il est évident qu'une étude comparée<sup>117</sup> à cette expérience quasi achevée peut utilement servir pour une meilleure compréhension des divers goulets d'étranglements qui subsistent sur les chemins de la

---

<sup>115</sup>Cf. HASSEN (H), *Sociological aspects of the international integration*, Cambridge, 1967, p. 96.

<sup>116</sup>L'expression «droit communautaire reçu» désigne ici l'ensemble des règles de droit communautaire en vigueur dans les pays membres de la CEMAC mais qui sont générées par d'autres organisations internationales africaines dont sont collectivement membres les pays de la CEMAC et, en l'occurrence, l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). Le «droit communautaire matériel conçu» quant à lui concerne les règles juridiques communautaires matérielles CEMAC engendrées par l'organisation sous-régionale elle-même.

<sup>117</sup>En effet, comme le rappelle LANGERON (Pierre), «il est généralement admis aujourd'hui que le droit comparé (...) offre un certain nombre d'intérêts classiquement reconnus : d'une part, il a vocation à couvrir n'importe quel domaine du droit (...) matériel et formel (...); d'autre part, il permet de connaître les droits étrangers, et, par-là, de mieux comprendre, voire d'améliorer le droit national; il est un important facteur d'harmonisation des diverses règles nationales; il est aussi un instrument privilégié pour la théorie générale et la philosophie du droit; enfin, il tend à la compréhension des cultures et des peuples étrangers», in *La recherche en Droit Comparé*, R.RJ, 4<sup>ème</sup> trimestre, 1996, pp. 1101-1118.

“communautarisation” par le droit en Afrique francophone en général et dans la partie centrale du continent en particulier.

Le vaste programme d’organisation juridique du marché intérieur CEMAC entrepris depuis la fin de la décennie quatre vingt dix révèle l’intérêt de la modernisation de ces règles anachroniques ayant jusqu’ici régi l’espace économique encadré d’abord par l’ex-UDEAC puis par la CEMAC (depuis 1996) d’une part, et la délicate résolution des ambiguïtés et incohérences des législations économiques internes des Etats membres au regard de l’œuvre communautaire en construction d’autre part. Sous cet aspect, la nouvelle intégration au moyen du droit matériel pose le postulat suivant : malgré une volonté affirmée des dirigeants de la région de faire face à la rudesse de la nouvelle compétition mondiale, à cause du poids du passé et de la diversifiée réalité locale, l’œuvre de rationalisation de l’espace économique communautaire entreprise en Afrique Centrale au moyen de la mise en place d’un droit matériel moderne n’est pas du tout aisée, mais reste une nécessité absolue et même la voie essentielle capable de sortir les étroites économies des pays membres du cercle vicieux du sous-développement.

Comme on le voit, parallèlement à l’entreprise de modernisation de l’environnement institutionnel de l’organisation sous-régionale, l’activité des institutions communautaires s’est davantage tournée, depuis peu, vers l’objectif d’encadrement des activités économiques sous-régionales, notamment à travers la réglementation des rapports entre les acteurs économiques dans un sens de justice et d’égalité. C’est ce qui explique l’émergence progressive d’un droit communautaire matériel destiné à renforcer le grand marché intérieur en construction dans la sous-région et donc à promouvoir la libre circulation des facteurs de production – libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux ainsi que l’encadrement juridique de certaines politiques communes particulièrement fondamentales dans divers secteurs tels les transports, la coopération économique et technique, la communication, l’enseignement, etc ... Mais nous n’étudierons pas les règles propres à ces secteurs particuliers, et insisterons seulement sur le régime juridique des instruments de la modernisation du marché intérieur CEMAC, c’est-à-dire l’étude des règles régissant les quatre libertés sus énumérées, ainsi que les principes liés à leur mise en œuvre (**Première Partie**).



D'autre part, parce qu'agissant dans un cadre économique libéral et dans la crainte des risques d'abus de la puissance économique tant privée que publique, le nouveau législateur communautaire CEMAC a vite ressenti l'urgente nécessité d'encadrer les activités des acteurs économiques notamment au moyen de la mise en place progressive d'une législation destinée à sécuriser les agents économiques et leur épanouissement dans un espace dans lequel se trouve garantie une saine concurrence entre les différents acteurs, ce qui le conduit à élaborer des règles spécifiques nécessaire à un fonctionnement escent de la Communauté (**Deuxième Partie**). L'analyse de cette œuvre de rationalisation législative ainsi que des difficultés liées à cette entreprise de modernisation de l'espace intérieur, la consécration progressive d'une réglementation communautaire des activités économiques et commerciales dans l'espace CEMAC constitueront donc l'ossature de notre travail.

**1<sup>ERE</sup> PARTIE : LA RATIONALISATION JURIDIQUE PROGRESSIVE DU MARCHÉ  
INTERIEUR : ENTRE RENOUVEAU TEXTUEL ET INCERTITUDES  
JURISPRUDENTIELLES ET POLITIQUES**

**2<sup>ème</sup> PARTIE : L'ENCADREMENT COMMUNAUTAIRE DE LA CONCURRENCE : UNE  
INNOVATION TEMPEREE PAR UNE FORTE INFLUENCE EUROPEENNE**

## **PREMIERE PARTIE**

**LA RATIONALISATION JURIDIQUE PROGRESSIVE DU MARCHE  
INTERIEUR : ENTRE RENOUVEAU TEXTUEL ET INCERTITUDES  
JURISPRUDENTIELLES ET POLITIQUES**

Le régionalisme économique dans son développement connaît, à partir de l'union douanière et de la zone de libre échange, plusieurs mutations pouvant aboutir au marché commun<sup>118</sup>, forme la plus élaborée d'intégration économique qui allie à la fois les techniques de celle-ci et de celle-là<sup>119</sup>. Dans son évolution normale, l'union douanière de l'Afrique Centrale était appelée à se transformer en un marché commun dans lequel on allait retrouver, en plus des traits de la zone de libre échange et de l'union douanière, des dispositifs tendant à supprimer toutes les restrictions à la libre circulation des autres facteurs économiques et à créer ainsi une unité économique plus ou moins homogène entre ses membres<sup>120</sup>. Cette exigence d'intégration s'est manifestée concrètement à travers la mise en place progressive d'une politique de promotion de la libre circulation des marchandises et des facteurs de production<sup>121</sup>.

Progressivement, le rôle primordial que devait jouer le droit dans cette œuvre unificatrice fut progressivement et de façon unanime reconnu<sup>122</sup>; cela explique d'ailleurs la grande production législative et réglementaire ayant caractérisée la première décennie de l'institution sous-régionale<sup>123</sup>. Malgré ce socle

<sup>118</sup>Comme le rappelle si souvent la doctrine, «le but du marché commun dépasse très largement la simple constitution d'une entité économique où les marchandises évolueraient librement sans entraves d'aucune sorte. Mais la réalisation de cette entité conditionne une intégration plus poussée»; Cf. Y. VAN DER MENSBRUGGHE, *La mise en œuvre des dispositions du Traité de la CEE relatives à la libre circulation des marchandises*, CDE n° 1 1966, p. 40.

<sup>119</sup>En effet, si la Zone de Libre Echange est la situation dans laquelle deux ou plusieurs Etats éliminent, dans leurs rapports mutuels, les restrictions tarifaires et non-tarifaires à leurs échanges commerciaux, l'union douanière est quant à elle le schéma dans lequel deux ou plusieurs Etats, d'une part, créent entre eux une ZLE, et d'autre part, instituent une protection commune, tarifaire et non-tarifaire, dans leurs rapports avec les Etats tiers. Cf. CARREAU (Dominique) et JUILLARD (Patrick), *Droit international du développement*, op. cit, p. 27.

<sup>120</sup>L'Avocat Général M. LAGRANGE a réussi à trouver la formule nette mettant en exergue cette corrélation entre d'une part l'union douanière et d'autre part le marché commun: «Chacun sait que le marché commun est bien plus qu'une union douanière, mais qu'il est d'abord une union douanière»; in Y. VAN DER MENSBRUGGHE, *Ibid.*, p. 40

<sup>121</sup>Cf. Article 77 du Traité UEMOA), Article 27 du Traité UDEAC et Article 2 (c) de la Convention instituant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC): «(...) L'union Economique entend (...) créer un marché commun fondé sur la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes (...)).

<sup>122</sup>C'est ainsi que le préambule du Traité devait solennellement affirmer l'urgence pour les pays membres de «renforcer l'unité de leurs économies, et d'en assurer un développement harmonieux par l'adoption des dispositions juridiques tenant compte des intérêts de tous et de chacun, et compensant de manière adéquate et par des mesures appropriées, la situation spéciale des pays de moindre développement économique».

<sup>123</sup>Déjà dès le début de la décennie quatre vingt dix, l'unanimité a été faite autour de l'idée selon laquelle il fallait mieux encadrer les politiques d'intégration dans la Zone Franc, et de faire du droit ce formidable moyen de relance de l'idéal d'intégration des Etats membres. Cette analyse allait avoir un sens plus profond appliquée à l'Afrique Centrale. Et certains auteurs prédisaient déjà qu'«en Afrique Centrale (...), l'union régionale et l'intégration de marché impliquent, en raison même des disparités et segmentations locales existantes, une phase préalable d'intégration par les règles. L'expérience et l'actualité (...) nous rappellent que dans de nombreux domaines (monétaire, fiscal, social, etc...) l'instrument ne saurait se confondre avec l'objectif –sauf à causer des déséquilibres inacceptables. L'intégration de marché [objectif] peut ne pas s'amorcer par le marché mais par des règles et harmonisations préalables». Cf. BUZELAY (Alain), *L'Union fiscale et douanière des douze : quels enseignements pour*

juridique assez diversifié, un premier bilan jugé négatif de l'œuvre d'intégration sous-régionale allait, comme nous l'avons vu, être établi au milieu de la décennie soixante dix, échec fondé à la fois sur l'inaptitude de l'organisation commune à mettre en œuvre les objectifs à elle assignés et sur un environnement international assez défavorable. Tirant les conséquences de cet état de fait, les pères fondateurs de l'UDEAC procédèrent à une première révision du traité constitutif<sup>124</sup> dans le sens de la modernisation du cadre institutionnel mais surtout en inscrivant la modernisation du cadre juridique dans lequel l'organisation opérait comme une des principales priorités<sup>125</sup>.

Malheureusement à l'épreuve des faits, l'objectif du renforcement de l'intégration des pays membres au moyen du droit n'a jamais été concrétisé dans les faits. Tout au plus, le mouvement de construction d'un espace économique est resté pendant des années cantonné dans de simples mécanismes de coopération, un certain "interétatisme" étroit ayant pris le pas sur la "communautarisation", les mécanismes de coopération ayant été préférés aux politiques plus radicales d'intégration, de subordination, d'harmonisation voire d'uniformisation des législations internes et des politiques économiques et commerciales nationales<sup>126</sup>.

C'est dans ce sens que les moyens juridiques jugés adéquats pour parvenir à l'objectif de promotion de l'espace économique sont progressivement mis en place,

---

*l'intégration régionale en Afrique Centrale ?* in Revue Tiers Monde, Tome XXXV, n° 140, octobre-décembre 1994, p. 887. Voir aussi les développements relatifs à la question au chapitre introductif.

<sup>124</sup>Traité révisé de l'UDEAC signé à Yaoundé (Cameroun) le 07 décembre 1974 qui élargit le champ de compétence de l'organisation sous-régionale qui, outre la construction d'un territoire douanier commun, se voit chargée d'assurer l'harmonisation des fiscalités internes des Etats membres ainsi que la promotion d'une coopération économique plus poussée entre les pays de l'union.

<sup>125</sup>Ainsi, au-delà de la construction douanière et de la simple coordination des politiques de coopération économique et commerciale entre les Etats membres, ils décidèrent d'engager un vaste programme de modernisation du marché intérieur, dont le double objectif était d'une de transformer l'institution pour mieux l'adapter aux exigences nouvelles d'une économie internationale de plus en plus libérale et, d'autre part, de moderniser les politiques économiques et commerciales internes. Aussi, une réorientation des objectifs assignés à l'organisation commune s'imposait, et de nouvelles missions furent confiées à l'institution sous-régionale. Outre le renforcement du marché intérieur de l'Afrique Centrale par une législation douanière unique, les Etats membres s'engagèrent, à accélérer l'harmonisation des fiscalités internes des Etats membres, et la promotion d'une coopération économique plus poussée entre les Etats de l'Union.

<sup>126</sup>La Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) a dans ce sens reçu pour objectif principal de recentrer les objectifs communautaires, notamment par l'appropriation des rares acquis de l'Union Douanière et Economique des Etats de l'Afrique Centrale. Cette appropriation est d'ailleurs reconnue par le Traité constitutif CEMAC (préambule) ainsi que par la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) qui énoncent clairement que «*la réalisation des objectifs de l'union économique prendra en compte les acquis de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (...)*» (Préambule Traité et Article 3 Convention UEAC).

depuis la deuxième moitié de la décennie quatre vingt dix. Le premier, et de loin le plus important, a consisté à relancer la construction douanière commune à travers une réforme en profondeur de la réglementation douanière commune, ceci dans le but de consolider la libre circulation des marchandises. C'est donc fort logiquement que les développements qui vont suivre insisteront sur les efforts multiformes qui ont été faits depuis plusieurs années déjà et qui visaient tous à atteindre cet objectif de construction d'un marché de dimension sous-régionale en Afrique Centrale ; en même temps, nous essayerons de mettre en évidence les importantes avancées mais aussi les multiples péripéties de cette laborieuse rationalisation de l'espace économique CEMAC, ainsi que les difficultés spécifiques auxquelles cette ambitieuse tâche est confrontée notamment en ce qui concerne l'édification douanière commune **(Chapitre I)**.

Ensuite, il a fallu se rendre à l'évidence que la mise en place du marché commun recherché ne pouvait se faire sans le préalable de la libération de tous les obstacles à la liberté de circulation des facteurs de production, notamment la libre circulation des personnes, des services et des capitaux. Il faudra surtout insister sur les difficultés spécifiques rencontrées par celle-ci en Afrique Centrale, et rappeler que le marché commun envisagé par les Etats membres restera une panacée tant qu'elles subsisteront<sup>127</sup> **(Chapitre II)**.

---

<sup>127</sup>En effet, malgré un renouveau structurel et juridique certain, il n'est pas évident que le train de la "communautarisation" par le droit ait définitivement quitté la gare, tant de multiples entraves jonchent encore son chemin. Les éternels égoïsmes nationaux, la persistance de difficultés socio-politiques et économiques majeures, les disparités sans cesse grandissantes entre les objectifs de la norme communautaire et ceux de multiples législations "négationnistes" nationales ainsi que la survivance de nombreuses frontières sont autant de freins à cet objectif urgent de modernisation de l'espace économique CEMAC. Dès lors, il apparaît fondamental d'essayer de comprendre cet "entre-deux-âges" de la construction communautaire en Afrique Centrale, région qui vit entre le traumatisme d'un passé récent douloureux et un présent fait d'échecs à répétition, et un avenir dans lequel ses peuples y scrutent de légitimes espoirs d'épanouissement tant il faut reconnaître, près d'un demi-siècle après la création de l'UDEAC, que les problèmes soulevés par la construction entre les pays de l'Afrique Centrale d'un espace économique et commercial viable par la mise en place d'une union douanière sont restés quasiment entiers à cause de l'incapacité de cette dernière à y apporter des solutions concrètes.

## CHAPITRE I

### **LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES A L'EPREUVE DES FAITS EN AFRIQUE CENTRALE**

Comme on le sait, la libre circulation des marchandises constitue un des principes fondamentaux de toute union douanière. Le législateur CEMAC ne fait que confirmer une règle depuis consacrée par le GATT et réaffirmée par le droit européen<sup>128</sup>, et reprise plus tard par le dispositif conventionnel UDEAC<sup>129</sup>, lequel énonce clairement que *«les produits et marchandises originaires des Etats membres, qui sont transférés d'un Etat membre vers un autre Etat membre pour y être consommés, sont exempts de tous droits et taxes d'entrée et de sortie (...)»*<sup>130</sup>. D'ailleurs, il est aujourd'hui unanimement reconnu que l'union douanière ne peut revendiquer cette appellation, au regard des principes posés d'abord par le GATT puis par l'OMC, qu'à condition non seulement que les partenaires aient supprimé entre eux tous les droits de douanes<sup>131</sup> et taxes d'effet équivalent<sup>132</sup>, et qu'ils se soient entourés d'un tarif extérieur commun (TEC), mais encore qu'ils aient élaboré une législation commerciale sinon commune, du moins largement harmonisée<sup>133</sup>.

Malheureusement, à la veille de la décennie quatre vingt dix, nul ne pouvait affirmer que l'UDEAC répondait à ces critères identifiants des organisations économiques à vocation douanière. Il apparaissait incontestable que les obstacles tarifaires existant à l'accession des pays membres de la Communauté avaient tous survécu et s'étaient même dans une certaine mesure radicalisés en trente ans, malgré la consécration théorique et timide d'une législation douanière commune entre les pays de la région, illustrée notamment par le Tarif Préférentiel, et malgré l'existence

---

<sup>128</sup>En effet, le juge européen considère que *«la libre circulation des marchandises constitue un des principes fondamentaux du traité»* - C.J.C.E, aff. n° 167/73, *Commission c/ France*, 04 avril 1974 Rec.

<sup>129</sup>L'article 27 du traité instituant l'UDEAC dispose que *«l'Union constitue un seul territoire douanier à l'intérieur duquel la libre circulation des marchandises (...) est libre»*.

<sup>130</sup>Article 32 du Traité UDEAC.

<sup>131</sup>Malgré la consécration conventionnelle de *«l'interdiction, entre les Etats membres, de tous droits et taxes à l'importation et à l'exportation (article 29 b traité UDEAC), l'Afrique centrale, pourtant première organisation d'intégration économique sous-régionale à se constituer en Afrique sous la forme de l'Union douanière, a entraîné les pas au point de rester le dernier espace économique sous-régional en Afrique après plus de trente ans d'existence, le taux des échanges intracommunautaires était au début de la décennie quatre vingt dix étant le plus faible (03% des échanges commerciaux des Etats membres).*

<sup>132</sup>Selon l'article 32 du traité instituant l'UDEAC, *«les produits et marchandises originaires des Etats membres, qui sont transférés d'un Etat membre dans un autre Etat membre pour y être consommés, sont exempts de tous droits et taxes d'entrée et de sortie, sauf application des mesures de sauvegarde»*.

<sup>133</sup>Cependant, comme l'affirme M. BERR, *«ne retenir de l'union douanière que la simple suppression des droits de douane entre les Etats membres assortie de la mise en place d'un tarif commun serait une vision singulièrement réductrice. La satisfaction dont peuvent faire preuve les autorités qui ont inlassablement contribué à la mise en œuvre tient avant tout à son efficacité et à la contribution qu'elle peut apporter à l'identité de l'institution commune au plan international»* - Cf. J-C BERR, *Union douanière*, RTDE n° 37, juillet-septembre 2001, pp. 668-669.

d'une certaine politique commerciale commune à travers le tarif extérieur commun<sup>134</sup>.

En projetant d'adopter une législation et une réglementation douanières communes, les pays fondateurs de l'UDEAC avaient des objectifs économiques et commerciaux bien déterminés ; cette unité de réglementation et de législation devait se traduire dans la réalité par la transformation, à moyen terme, de l'espace géographique couvrant tous les pays membres en «*un seul territoire à l'intérieur duquel la libre circulation (...) des marchandises (...) était libre*»<sup>135</sup>. Cette politique commune passait donc nécessairement par l'adoption et l'application de textes devant progressivement favoriser l'élimination des multiples entraves à la libre circulation des produits au niveau des frontières des Etats membres, ainsi que la mise en place d'une politique commerciale commune vis-à-vis des partenaires commerciaux tiers, vœu qui restera pendant longtemps pieux. La nouvelle communauté a, à partir des leçons de ces multiples échecs et fort logiquement, repris à son compte cet objectif d'unification douanière sous-régionale. C'est la raison pour laquelle un des principaux objectifs de la CEMAC est de tout entreprendre afin d'assurer effectivement cette «*élimination des droits de douanes intérieurs, des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, des taxes d'effet équivalent, de toute autre mesure d'effet équivalent susceptible d'affecter les transactions entre les Etats membre*»<sup>136</sup> en même temps qu'elle opte pour «*l'établissement et le renforcement de politiques commerciales communes avec les Etats tiers*»<sup>137</sup>.

Comme on peut le constater, la réforme des politiques douanières communes dans l'espace économique CEMAC vise en premier lieu à rendre enfin effective la libération des frontières physiques empêchant depuis des décennies le développement des échanges intra-communautaires en Afrique Centrale<sup>138</sup>. La

---

<sup>134</sup>Et pourtant, on aurait pu imaginer que la consécration du code des douanes et sa rapide mise en application organiserait progressivement la destruction des obstacles à la libre circulation des marchandises dans l'espace économique UDEAC, à l'image de la politique similaire entreprise quelques années plus tôt par la CEE. De même, la définition des notions fondamentales permettant la qualification douanière des marchandises (nomenclature, origine, valeur en douane) ainsi que leur soumission progressive à un régime déterminé (mise en libre pratique, entrepôt, admission temporaire, etc...) apparaissaient comme de fortes garanties au succès de l'aventure douanière commune en Afrique Centrale.

<sup>135</sup>Cf. Article 27 du Traité instituant l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale ci-dessus cité.

<sup>136</sup>Cf. Article 13 (a) de la Convention régissant l'UEAC).

<sup>137</sup>Article 4 (d) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>138</sup>L'intégration législative et réglementaire s'est concrétisée en UDEAC par l'élaboration et l'application commune dans les Etats membres de deux documents douaniers importants dont un tarif des douanes et un



réactivation et la modernisation de la législation douanière commune ont permis de renforcer progressivement la lutte contre les barrières douanières entre les Etats membres. Cette lutte a connu des avancées certaines depuis la mise en place de la CEMAC et la relance de l'union douanière avec le PRR et la réforme fiscalodouanière qui la soutenait. La mise en place effective du PRR et des réformes douanières a abouti, depuis décembre 2002, à la disparition officielle des droits de douane dans les échanges commerciaux entre les Etats membres. Cependant, une étude critique des politiques douanières entreprises dans le cadre de la CEMAC permet de se rendre compte que la disparition des droits de douane entre les Etats membres et l'institutionnalisation d'un tarif douanier commun dans les échanges avec les pays tiers ne règle pas de manière définitive la question des prélèvements sur les produits au franchissement des frontières en Afrique centrale.

Elle révèle que les taxes d'effet équivalent aux droits de douane restent, comme nous le verrons, une arme redoutable entre les mains des administrations nationales et continuent de paralyser l'action de l'Union dans la mise en place du marché commun. C'est la raison pour laquelle la nouvelle législation communautaire a fait de la lutte contre tous les prélèvements équivalents aux droits de douane son cheval de bataille (**Section I**), en même temps qu'elle consacre l'interdiction progressive des obstacles de nature non-tarifaire aux échanges intracommunautaires (**Section II**).

## **SECTION I : LA DIFFICILE SUPPRESSION DES OBSTACLES TARIFAIRES AUX ECHANGES COMMERCIAUX ENTRE LES PAYS MEMBRES.**

La constitution des regroupements internationaux à vocation économique est fondée sur la règle selon laquelle il est interdit, sinon directement du moins après une certaine période transitoire, toute entrave à la libre circulation des

---

code des douanes communautaires. Mais les pays membres allaient très vite montrer leur incapacité à mettre en application les nouveaux instruments de développement qu'étaient la législation et la réglementation douanières communes. C'est donc tout logiquement que malgré un arsenal conventionnel impressionnant constitué principalement d'un code des douanes assez moderne et d'une production réglementaire diversifiée, la construction douanière entre les pays de la sous région allait très vite connaître d'importantes limites et ne jamais, à proprement parler, prendre son envol et aider les pays membres à promouvoir leur développement. Ces limites étaient fondées sur l'incapacité de l'Union à mettre en place et à gérer une administration douanière commune, et sur les égoïsmes nationaux ci-dessus signalés, égoïsmes dont l'illustration la plus parfaite a été l'incapacité des Etats membres à assurer la mise en œuvre du principe de la solidarité douanière érigé à la création de l'institution sous-régionale en principe majeur et destiné à aider les pays membres n'ayant aucun accès maritime à compenser les pertes et surcoûts commerciaux dus à leur enclavement.

marchandises<sup>139</sup> notamment toutes les formes de charges pécuniaires qui frappent les marchandises passant les frontières internes. Le Traité instituant l'UDEAC a adopté une position originale dans l'édification douanière commune fondée sur la règle de *standstill*<sup>140</sup> destinée à éviter que les Etats membres ne renforcent les barrières érigées au commerce interétatique ou, à *fortiori*, n'en créent de nouvelles<sup>141</sup>.

La nouvelle législation CEMAC reprend à son compte cette règle de *standstill* et pose le principe de l'interdiction faite aux Etats membres d'introduire «entre eux tout nouveau droit de douane, à l'importation et à l'exportation, toute taxe d'effet équivalent, et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles (...)»<sup>142</sup>. Et d'ailleurs, une lecture combinée du Traité constitutif de l'UDEAC<sup>143</sup> et les différentes conventions<sup>144</sup> encadrant les deux institutions permet de constater que la construction communautaire en Afrique Centrale a pour socle la réalisation de l'union douanière entre les Etats membres.

Mais les difficultés rencontrées par l'UDEAC dans ses efforts de consécration d'une législation douanière commune, l'aggravation des crises économiques dans les Etats membres pendant la décennie quatre vingt dix et l'incapacité des autorités nationales à trouver individuellement des solutions satisfaisantes susceptibles de relancer leur développement, l'échec des politiques économiques et commerciales importées proposées par les bailleurs de fonds à travers les différents programmes d'ajustement structurel ont mis en évidence l'urgence de revenir à une approche commune dans la recherche des stratégies sous-régionale de développement et à inscrire la modernisation de la législation douanière comme le préalable à l'ouverture de la sous-région au commerce international. La mise en place d'une politique visant la disparition progressive des obstacles de

---

<sup>139</sup>L'objectif visé par la mise en place d'une législation et d'une réglementation douanière commune était d'appliquer, dans tous les Etats membres, un corpus normatif commun, et l'action menée dans ce domaine s'est concrétisée à travers l'élaboration et l'utilisation communes dans les Etats membres de trois instruments douaniers majeurs dont un tarif des douanes commun, un code des douanes unifié, et la consécration d'une réglementation douanière commune, regroupant tous les textes destinés à faciliter l'application de la législation douanière et à empêcher des distorsions d'origine étatique ou extérieur.

<sup>140</sup>Le législateur communautaire UEMOA a aussi opté pour cette règle de *standstill* (Article 77 al. 1 du Traité UEMOA).

<sup>141</sup>Tel est le sens de l'Article 29 du Traité de Brazzaville.

<sup>142</sup>Article 14 (a) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>143</sup>Notamment le Préambule et la Partie IV du Traité du 05 décembre 1964.

<sup>144</sup>Articles 3, 4 (d), 13 (a) et (b) et suiv. de la Convention Régissant l'UEAC.

nature tarifaire entre les Etats membres entreprise au sein de la CEMAC vise donc à favoriser la construction progressive d'un espace communautaire garantissant l'épanouissement des activités économiques et commerciales donc la suppression de tout prélèvement douanier sur les marchandises originaires des Etats membres (I).

De même, parce que condamnés à trouver des solutions aux déséquilibres chroniques de leurs balances commerciales, les pays de la sous-région se sont laissés tentés depuis la fin de la décennie soixante dix par des solutions égoïstes fondées sur la multiplication des barrières de nature non tarifaire (d'ordre technique ou administratif) contre les produits originaires des autres Etats membres, notamment les taxes d'effet équivalent, lesquelles ont participé de façon radicale à l'échec des politiques douanières communes en Afrique Centrale, et contre lesquelles l'UDEAC a échoué dans toutes ses tentatives de réglementation. Il est donc normal que la nouvelle organisation sous-régionale ait fait de la destruction de celles-ci une de ses priorités. De plus, la réussite de la législation douanière commune est intimement liée à l'efficacité des politiques communes destinées à garantir une certaine équité dans les relations inter-Etats. Les tentatives passées et récentes destinées à réduire ces distorsions commerciales à travers l'affirmation communautaire du principe d'interdiction de toutes les mesures déguisées destinées à créer des inégalités de traitement entre les produits nationaux et ceux en provenance des autres pays membres constituent la preuve patente de ces efforts de rationalisation du marché intérieur sous-régional (II).

#### **I - LA LIBERATION PROGRESSIVE DES OBSTACLES TARIFAIRES AUX ECHANGES COMMERCIAUX INTRACOMMUNAUTAIRES.**

Traditionnellement, la libre circulation des marchandises repose principalement sur la suppression entre les Etats membres des droits de douane ou taxes d'effet équivalent, ainsi que des restrictions quantitatives<sup>145</sup> ou des mesures d'effet équivalent<sup>146</sup>, qu'il s'agisse de produits originaires de l'un des Etats membres ou de marchandises originaires d'un pays tiers dès l'instant qu'elles sont

---

<sup>145</sup>Ou "contingentements" d'après la terminologie empruntée du GATT - OMC et de la CEE.

<sup>146</sup>En effet, toujours selon l'Article 14 (b) de la Convention régissant l'UEAC, les Etats membres de la CEMAC s'abstiennent désormais «d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives à l'exportation ou à l'importation ou mesure d'effet équivalent (...), ainsi que de rendre plus restrictifs les contingentements et normes d'effet équivalent existants».

régulièrement introduites et mises en libre pratique dans le territoire communautaire. A l'épreuve, la marche des pays d'Afrique Centrale vers une véritable union douanière ressemble étrangement sinon à des travaux de sisyphes, du moins à un long serpent de mer. En effet, s'il faut mettre à l'actif de l'UDEAC la consécration, dès sa création, d'un impressionnant arsenal législatif et réglementaire<sup>147</sup> destiné à faire disparaître de façon progressive les multiples obstacles à la libre circulation des marchandises dans la sous-région, on peut en même temps évoquer, pour le déplorer, l'incapacité de l'institution sous-régionale à mettre en application sa très diversifiée production normative et à l'adapter aux particularismes économiques et commerciaux locaux<sup>148</sup>.

En fait, trois décennies après la création de l'UDEAC, le décloisonnement des frontières nationales restait une préoccupation entière et, malgré les réformes engagées depuis bientôt dix ans d'abord par le PRR et ensuite par la nouvelle CEMAC, la disparition des barrières douanières reste le problème essentiel de l'intégration économique en Afrique Centrale ; raison pour laquelle le nouveau législateur communautaire interdit aux Etats membres *«d'introduire entre eux tout nouveau droit de douane à l'importation et à l'exportation, (...) et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales communes»*<sup>149</sup>.

Néanmoins, même si on ne peut pas encore efficacement mesurer leur impact dans le mouvement actuel à cause d'une part du calendrier mis en place pour terminer la destruction totale des frontières commerciales<sup>150</sup> et d'autre part par manque de données fiables sur les échanges intra-communautaires<sup>151</sup>, on peut se

---

<sup>147</sup>En effet, le code des douanes UDEAC/CEMAC est un impressionnant document de plus de 250 pages rassemblant toute la législation et toute la réglementation régissant les relations douanières et fiscales entre les Etats membres ; code progressivement mis à jour en raison des constantes modifications de ses dispositions pertinentes, dans le sens de leur adaptation à l'environnement économique local et international, ainsi qu'aux politiques économiques et commerciales communes poursuivies par la Communauté.

<sup>148</sup>Et pourtant, la mise en place d'un régime douanier commun fut très tôt reconnue comme un des préalables à l'insertion des pays de la région comme acteurs majeurs de l'activité commerciale internationale.

<sup>149</sup>Article 14 (a) de la Convention UEAC.

<sup>150</sup>Articles 13 à 21 de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>151</sup>La complexité qui caractérise l'évaluation du poids des échanges entre les pays membres de l'UDEAC trouve son origine dans le caractère désuet des instruments statistiques et comptables dont disposent les experts dans la sous région ; ni la réforme des politiques statistiques et comptables en Afrique Centrale initiée par le Secrétariat Général, ni les nouvelles politiques d'harmonisation statistique et comptable sous-régionale mise en place depuis plusieurs années sous les auspices d'AFRISTAT n'ont pas (pour les premières) ou en tout cas peu (pour les secondes) permis de disposer d'un outil fiable d'évaluation des mouvements commerciaux entre les pays membres.

risquer d'affirmer, du moins en invoquant les nouveaux instruments juridiques mis en place par le législateur communautaire, les travaux de modernisation de l'institution sous-régionale notamment les aspects douaniers et fiscaux de l'intégration économique, que la lutte contre les obstacles à la libre circulation des marchandises connaît une nouvelle ère en Afrique centrale. L'autre nouveauté principale du dispositif CEMAC est la saisine par la législation douanière commune des phénomènes de contournement, tant par les Etats que par les entreprises, du principe de la tarification exclusive par diverses mesures et comportements très aiguisés ; la consécration d'un régime régissant les mesures d'effet équivalent aux droits de douane montre la détermination de la CEMAC à adapter la sous-région d'instruments juridiques destinés à régir les activités économiques entre les pays membres.

L'analyse du contenu juridique actuel de la notion de libre circulation ne peut rationnellement se faire sans un rappel préalable des acquis douaniers de l'UDEAC notamment à travers la non productive expérience de la taxe unique **(A)**. De même, après une période transitoire décennale au cours de laquelle a été expérimenté le régime d'une tarification préférentielle dans les relations commerciales entre les Etats membres **(B)**, la législation douanière commune aux pays de l'Afrique Centrale vient de franchir un pas radical marqué par la disparition de tous les prélèvements tarifaires entre les Etats membres.

#### **A - LES ACQUIS ET ECHECS DES REGLES REGISSANT LA LIBRE CIRCULATION DANS L'ESPACE UDEAC.**

Comme nous l'avons dit plus haut, l'incapacité des pays membres de l'UDEAC à adopter une politique douanière tant externe qu'interne a largement expliqué la faillite de l'institution sous-régionale. Et pourtant, en trente années d'existence, l'organisation commune a pris de multiples initiatives dans le sens de rendre plus efficace les dispositions du code communautaire des douanes, adopté dans le sillage de la mise en place de l'institution. Parmi ces initiatives, les plus remarquées ont été, dans l'ordre chronologique, l'adoption de la politique douanière commune adoptée par les Etats membres à la création de l'UDEAC, fondée sur les

quatre règles traditionnelles d'unité des frontières et du territoire douanier<sup>152</sup>, d'uniformité de la loi douanière et du tarif douanier<sup>153</sup>, de la suppression des droits douaniers d'entrée et de sortie<sup>154</sup>, ainsi que de la répartition entre les Etats membres des droits de douanes préalablement encaissés<sup>155</sup>. Politique ambitieuse en soi, celle-ci s'est pourtant malheureusement avérée très inefficace notamment dans sa mise en œuvre ; difficulté illustrée par l'échec du régime de la taxe unique (1) et le refus d'application des articles 33 et suivants du Traité par les Etats membres (2).

### **1°) LES AVATARS DE LA TAXE UNIQUE**

Face à ces difficultés et au regard de l'évolution des politiques douanières communes, force est de constater que le législateur communautaire UDEAC a opté pour divers ajustements, fondés d'une part sur l'adaptation de la politique douanière commune aux réalités économiques des Etats membres et d'autre part sur les réactions individuelles et collectives des pays membres face à l'évolution de l'environnement économique et commercial ambiant. Le premier ajustement opéré par l'Union fut, face à l'échec de la tentative d'application d'un tarif extérieur commun uniforme après dix années de mise en place du code communautaire des douanes, l'adoption d'une taxe unique, jugée à l'époque plus pratique et plus adaptée aux réalités sociales et économiques des pays membres. Malheureusement, le régime de la taxe unique ne connu guère qu'un succès mitigé, pour des raisons évidentes d'égoïsmes nationaux et parce que difficilement adaptable aux économies naissantes des pays membres.

Le début de la décennie quatre vingt allait marquer l'abandon de l'application de la taxe unique et le commencement d'une nouvelle ère, marquée par le foisonnement de multiples taxes toutes aussi complémentaires que confuses, et qui allaient à terme aboutir à la paralysie des politiques douanières communes en Afrique Centrale. On comprend dès lors pourquoi le PRR fit de la réforme des politiques douanières communes UDEAC le préalable à toute tentative de relance

---

<sup>152</sup>Article 27 du Traité de l'UDEAC.

<sup>153</sup>Article 29 (a) du Traité de Brazzaville.

<sup>154</sup>Article 30 (A) du Traité de Brazzaville.

<sup>155</sup>Article 35 du Traité de Brazzaville.

des politiques d'intégration entre les pays de l'Afrique Centrale. Aujourd'hui, dix années de mise en œuvre du PRR ont permis, malgré des difficultés évidentes, de moderniser les politiques douanières communes et d'adapter ces dernières aux réalités des pays membres et au contexte international fait de mondialisation économique et de globalisation financière. L'unification des multiples régimes douaniers a également permis la mise en place d'un régime douanier marqué du sceau d'une plus grande stabilité et d'une unité susceptible de garantir aux opérateurs économiques une sécurité et une confiance toujours plus accrues.

La Taxe Unique<sup>156</sup> était régie par la Partie IV<sup>157</sup> du Traité de Brazzaville, révisé à Yaoundé lors du sommet de crise de 1974. Elle a été définie par l'Article 59 du Traité constitutif comme toute taxe *«qui frappe les productions industrielles nationales dont le marché s'étend ou est susceptible de s'étendre au territoire de plusieurs Etats membres»*. Appliquée à tous les produits d'origine communautaire<sup>158</sup>, elle devait constituer à sa création l'unique prélèvement sur toutes les marchandises industrielles et agricoles locales circulant dans le territoire des Etats membres. L'article 32 (b) du Traité UDEAC ne précisait-il d'ailleurs pas que *«(...) les produits et marchandises fabriqués dans les Etats membres et qui sont transférés dans un autre Etat membre pour y être consommés, sont soumis au régime de la taxe unique dans les conditions fixées à la quatrième partie du Traité»* ?

En vue de son application, le Comité de Direction de l'UDEAC a très vite pris un certain nombre d'Actes, l'Article 62 du traité de Brazzaville lui ayant donné compétence pour réglementer et fixer les taux de la Taxe Unique. L'une des premières décisions de l'Union a donc été la consécration de l'Acte n°12/65-UDEAC-34 du 14 décembre 1965 du Conseil des Chefs d'Etats et portant réglementation de la Taxe Unique, dont les deux principales préoccupations furent d'une part le souci de simplification et d'allègement de la fiscalité des entreprises industrielles, et d'autre part l'obligation pour les Etats percepteurs de reverser le produit de la Taxe perçue à

---

<sup>156</sup>L'unicité de cette taxe était à la fois fiscale et géographique : fiscale, elle l'est parce que seule taxe frappant les produits industriels des pays originaires des pays membres et circulant dans le territoire communautaire. Géographique, elle l'est parce que frappant une même production dans tous les Etats membres de l'Union.

<sup>157</sup>Articles 59 à 62 du Traité UDEAC.

<sup>158</sup>Cf. Article 32 (b) du Traité UDEAC.

l'Etat consommateur des produits industriels<sup>159</sup>. C'est donc dire qu'au début, les organes de l'Union ont abattu un travail intensif afin de mettre en route la Taxe Unique, laquelle a d'ailleurs connu, jusqu'à la fin de la décennie, une évolution positive, sous réserve bien sûr de quelques difficultés, tant en ce qui concerne l'octroi des agréments que l'évolution et l'harmonisation des taux d'abattement de la taxe. Malheureusement, à cause des égoïsmes nationaux des Etats membres et surtout des pays côtiers, elle n'a pas réussi à se positionner, ainsi que l'avaient souhaité ses promoteurs, à la fois comme moteur de l'intégration sous-régionale et principal instrument de développement des économies des pays membres.

Pour ce qui est des procédures d'octroi d'agrément, de l'évolution et de l'harmonisation des taux de la Taxe Unique, on peut relever que le régime de cette taxe communautaire fut, à sa mise en place, favorablement accueilli tant par les Etats membres que par les acteurs économiques, notamment les milieux industriels installés en Afrique Centrale, lesquels voyaient en celle-ci le moyen d'affranchissement des entreprises installées dans la sous région des multiples obstacles physiques à la libre circulation de leur production dans les Etats membres<sup>160</sup>.

Ce qui explique qu'un an seulement après l'adoption de la T.U, la quasi-totalité des entreprises de dimension communautaire étaient agréées au nouveau régime<sup>161</sup>. En ce qui concerne les produits soumis au régime de la Taxe Unique,

---

<sup>159</sup>Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1966, la T.U a nécessité, pour sa mise en œuvre, l'adoption de plusieurs textes d'application, tant par le Conseil des Chefs d'Etats que par le Comité de Direction et le Secrétariat Général. On peut entre autre citer l'Acte n°4/67-CD-126 du 21 juin 1967 fixant les conditions d'admission en franchise des matières premières et des emballages similaires aux produits locaux, l'Acte n°178/67-CD-612 du 18 décembre 1967 donnant au Secrétaire Général compétence pour modifier les listes des matières premières et emballages admissibles en franchise, l'Acte n°8/77-UDEAC-226 du 21 décembre 1977 du Conseil des Chefs d'Etat prescrivant la nouvelle méthode d'élaboration des statistiques du Commerce extérieur et du commerce inter-Etats, etc...

<sup>160</sup>En effet au départ, les Etats membres et les entreprises installées dans la sous région espéraient que les nouvelles dispositions douanières communes constitueront un dispositif simplificateur tant des procédures que des prélèvements tarifaires, notamment en ce qui concerne les produits provenant des autres Etats membres, ce d'autant plus que les Articles 35 et 36 du Traité de Brazzaville instituaient à la fois des bureaux de douane communs, chargés à la fois à liquider les droits et taxes tant pour le compte de leur Etat que pour le compte des autres Etats membres (Article 36 al.1). De plus, le produit des droits et taxes liquidés par les administrations douanières à l'importation dans un Etat membre était versé au budget de l'Etat membre dans lequel la marchandise était déclarée devoir être mise à la consommation (Article 35 al.1), tandis que celui des droits et taxes à l'exportation liquidés par les mêmes autorités douanières à la sortie des Etats membres était versés au budget de l'Etat dont la marchandise était originaire.

<sup>161</sup>En décembre 1966, on dénombrait 87 entreprises agréées au régime de la Taxe Unique dans les Etats membres. En moins de dix ans, 40 nouveaux agréments furent délivrés dont vingt et un (21) pour des entreprises de



l'inventaire dressé à partir des archives du Secrétariat Général de l'UDEAC montre que les produits soumis à ce régime étaient très diversifiés, allant de la fabrication des matières premières agricoles (produits alimentaires, huiles de graissage, allumettes, savons, textiles, parfums, emballages en papier et cartons etc...) à la transformation des matières premières industrielles semi-finis en produits finis pour la consommation locale (médicaments, matières plastiques, métallurgie du fer et d'aluminium, montage d'appareils électrique, construction navale, etc...).

Comme on pouvait l'imaginer, en même temps, les taux de la taxe unique ont progressivement connu une évolution, s'adaptant à chaque fois à l'environnement économique de la sous région. L'Article 62 du Traité UDEAC donnait en effet compétence exclusive au Comité de Direction pour régler, fixer voire réviser les taux de la Taxe Unique. Le même texte<sup>162</sup> fixait une période transitoire de six ans (jusqu'à la fin de l'année 1972 avec cependant une prorogation exceptionnelle à la demande d'un Etat membre) pendant laquelle les taux de la Taxe Unique pouvaient être différents, pour une même marchandise<sup>163</sup>, d'un pays à un autre. Dans la pratique, les taux de la T.U étaient proposés par le Secrétariat Général, suivant des critères à la fois économiques et budgétaires propres à chaque pays.

Cependant, le Comité de Direction devait aussi progressivement procéder à une harmonisation des taux de la T.U selon une formule de réductions successives à la suite d'un examen annuel de l'évolution économique et budgétaire de chaque pays membre, l'objectif étant d'arriver, à la fin de la période transitoire, à une harmonisation complète des taux pour chaque catégorie de marchandises sur le territoire de l'Union. Il ne faut cependant pas perdre de vue que l'harmonisation des taux, selon l'UDEAC, ne signifiait nullement, comme on l'a vu, application radicale de taux uniformes, mais seulement effort de rapprochement de taux nationaux initialement très différents afin de garantir une certaine équité des relations

---

droit camerounais, huit (08) pour des entreprises congolaises, sept (07) pour des entreprises gabonaises et quatre (04) pour des sociétés de droit centrafricain. Cependant, il ne faut pas oublier que déjà pendant cette même période, on observait déjà un certain fléchissement se traduisant par des retraits périodiques d'agréments, lesquels retraits se justifiaient soit parce que les entreprises en question avaient été absorbées par des entités plus grandes et plus puissantes, soit parce qu'elles avaient simplement cessé d'exercer leurs activités sur le territoire de l'Union. Pour plus de précision sur le régime juridique de la Taxe Unique UDEAC, voir FOWOUC (Michel), Thèse précitée, p. 216.

<sup>162</sup>Article 62 (b) Traité UDEAC.

<sup>163</sup>Article 62 (c) Traité UDEAC.

commerciales intra-communautaires. C'est dire que, loin de procéder à une uniformisation totale des dispositions douanières internes relatives à l'imposition des marchandises en provenance des autres Etats membres, le régime de la T.U visait simplement à réduire au minimum les écarts entre les taux des taxes nationales applicables aux échanges entre les pays membres, pour un même produit industriel.

Malheureusement, à l'épreuve des faits, même si elle a connu un certain succès durant les trois premières années de sa mise en application (1966-1969), la T.U n'a réussi ni l'objectif de stimulation des implantations industrielles dans les pays membres à travers les investissements des entreprises dans la sous région, ni la libéralisation et donc la promotion des échanges inter-Etats. Par contre, le nouveau régime de la Taxe, marqué par la multiplication de plusieurs régimes fondés soit sur l'origine, soit sur la nature du produit a participé à la confusion générale précédemment signalée. En effet, même si des dispositions conventionnelles pertinentes procédaient à une répartition équitable des droits de douane entre les Etats membres notamment en faisant d'une part obligation aux bureaux des douane communs de tenir une comptabilité distincte pour le compte de chaque Etat, d'adresser mensuellement un double de cette comptabilité aux administrations douanières nationales bénéficiaires pour lesquelles des liquidations avaient été effectuées, et enfin de procéder, par des opérations de trésor à trésor au transfert des recettes correspondantes, la réalité s'avérera malheureusement très catastrophique, surtout pour les pays enclavés, qui comptait pourtant beaucoup sur les recettes douanières provenant de la taxe unique pour combler les déficits et autres déséquilibres budgétaires liées à leur insularité, ce d'autant plus que les Etats côtiers refusaient, malgré les injonctions de l'institution commune, de leur verser directement par le mécanisme d'opération de trésor à trésor ou encore celui prévu par le Fond Commun de Solidarité, le produit des recettes douanières dont ils étaient légitimement bénéficiaires, selon les termes des articles 35 à 39 du Traité.

Par l'Acte n°08/79-CD-UDEAC-143 du 15 décembre 1979, le Comité de Direction de l'UDEAC va consacrer cette multiplication des régimes de la Taxe Unique. En réalité, ce nouvel Acte va tenter un regroupement des différents régimes

de TU selon qu'il s'agisse du moment de la sortie de l'usine (TU3)<sup>164</sup>, de l'établissement des formulaires de laissez-passer (TU10)<sup>165</sup> ou encore au moment de l'exportation (TU11). Comme on le constate, on a assisté au foisonnement d'une dizaine de régimes particuliers de la Taxe Unique dont la principale marque de distinction n'était en réalité basée que sur les formulaires d'Enquête Permanente, outil de référence servant à consigner les différentes informations d'ordre administratif, technique ou commerciale<sup>166</sup>, mais que les acteurs commerciaux de la sous région ne cessèrent jamais de dénoncer, à cause des multiples lourdeurs que son obtention entraînait. Si on y ajoute d'autres faiblesses de l'institution sous-régionale notamment son incapacité à assurer l'application des dispositions de l'article 33 du Traité exonérant de tous droits et taxes les échanges commerciaux inter-Etats, le mauvais fonctionnement du fonds de solidarité, la multiplication des taxes complémentaires, on comprend facilement pourquoi la Taxe unique n'a pas pu atteindre les buts qu'elle visait.

Même si le volume de l'exportation des matières premières des pays membres vers les autres a connu, au début de la mise en place du régime de la Taxe Unique, un certain dynamisme, si la consommation de produits soumis au régime de la T.U a nettement progressé provoquant un développement certain des entreprises à dimension communautaire, il faut dire que les résultats de dix années d'application de cette taxe commune entre les pays membres de l'UDEAC auront été très décevants. En effet, il faut se souvenir que face aux difficultés d'application de la T.U, les Etats membres avaient décidé de la mise en place de brigades spéciales inter-Etats chargées de contrôler les entreprises soumises au régime en même temps qu'ils procédaient à la mise en place d'un cadre juridique destiné à réglementer toutes les infractions à la législation douanière commune. En effet, par l'Acte n°44/71-CD-905 du 13 décembre 1971, le Comité de Direction procédait à une classification systématique des infractions à la Taxe Unique.

---

<sup>164</sup>A la sortie Usine, les produits «Produits Taxe - Unique» étaient soumis au régime de la TU3, c'est-à-dire qu'ils étaient estampillés en trois étiquettes de couleurs différentes selon leur destination et les délais de déclaration.

<sup>165</sup>Régime de la TU10.

<sup>166</sup>Notamment pour les informations en faveur tant des Directions de la Statistique UDEAC que pour les pays de consommation, les pays producteurs et liquidateurs de la Taxe Unique, ou encore les multiples douanes de contrôle des produits estampillés UDEAC.

A un contentieux caractérisé par une procédure administrative encombrante et par l'application de lourdes pénalités pour des infractions bien souvent mineures, le Comité de Direction substituait une simple procédure contentieuse dont les infractions étaient désormais considérées comme contraventions ou délits ; cette modernisation du régime de la T.U devait donc logiquement simplifier l'œuvre de destruction des obstacles physiques à la libre circulation des marchandises et promouvoir les échanges intra-communautaires en Afrique centrale. Malheureusement il n'en a rien été, et c'est donc fort logiquement que la nouvelle taxe commune a continué sa chute, pour finalement être remplacée, au début de la décennie quatre vingt, par le tarif préférentiel généralisé, jugé plus adapté aux réalités économiques et commerciales des pays membres de l'Union.

Mais on ne saurait affirmer que les difficultés d'application de la Taxe Unique ont été la seule cause pouvant expliquer l'échec de la politique commune d'élimination des frontières douanières en Afrique Centrale. A l'analyse, le refus par la quasi-totalité des Etats membres d'appliquer les dispositions conventionnelles<sup>167</sup> relatives à l'exemption des marchandises d'origine communautaire de tous droits et taxes transparaît comme le premier élément ayant précipité l'effondrement des politiques douanières en UDEAC.

## **2°) LA NON-APPLICATION DES ARTICLES 28 ET 33 DU TRAITE UDEAC ET SES CONSEQUENCES SUR LES ECHANGES COMMERCIALES INTRA-COMMUNAUTAIRES.**

Dans l'optique de précipiter la disparition des frontières physiques entre les Etats membres afin de favoriser les échanges commerciaux dans le territoire communautaire, le législateur communautaire UDEAC a très tôt solennellement consacré la disparition de tous les obstacles à la liberté de circulation des marchandises entre les Etats membres. L'article 28 du Traité pose le principe de l'adoption par les Etats membres, dans leurs relations avec les partenaires commerciaux tiers, d'un tarif extérieur commun, lequel se subdivisait en un droit fiscal d'entrée commun et une taxe commune sur le chiffre d'affaires à l'importation

---

<sup>167</sup>Notamment les dispositions pertinentes de l'article 33 du Traité UDEAC qui disposaient que «*les marchandises d'importation prises à la consommation dans un Etat membre et transférées dans un autre Etat membre sont exemptées de tous droits et taxes de sortie dans le pays expéditeur et d'entrée dans le pays destinataire*».

(TCAI)<sup>168</sup>. L'article 33 (a) disposait quant à lui que *«les marchandises d'importation prises à la consommation dans un Etat membre et transférées dans un autre Etat membre sont exemptées de tous droits et taxes de sortie dans le pays expéditeur et d'entrée dans le pays destinataire»*. Cette consécration solennelle de la liberté de circulation des marchandises sur le territoire communautaire à travers la règle de la mise en libre pratique allait toute fois être tempérée par une autre disposition conventionnelle soumettant, au franchissement des frontières, toutes les marchandises à une obligation de pointage statistique en quantité et en valeur<sup>169</sup>, pointage statistique devant servir, pendant une période transitoire triennale, de référence au remboursement, par les Etats importateurs aux Etats de consommation effective, du montant total des droits et taxes perçus sur les marchandises ainsi recensées<sup>170</sup>. De plus, la réglementation douanière commune vis-à-vis des partenaires commerciaux tiers a connu de nombreux soubresauts, même si depuis, la nouvelle CEMAC a fait de la modernisation de cette dernière une de ses priorités.

Si le traité UDEAC consacre le bénéfice de l'élimination des droits et des restrictions quantitatives aux seuls produits originaires des Etats membres, l'union douanière ne différerait guère d'une simple zone de libre-échange. Certes, à l'intérieur tant d'une union douanière que d'une zone de libre-échange, les produits circulant d'un pays à un autre sont dans la plupart des cas des produits originaires ; mais le traité, par l'établissement du tarif douanier commun, a prévu une situation simple pour les marchandises non originaires circulant à l'intérieur de l'union douanière. La notion de libre pratique tient dès lors une importance capitale dans la construction de l'union douanière de l'Afrique Centrale, et le législateur communautaire a tenu à préciser ses contours : *«sont considérées comme étant en libre pratique dans un Etat membre les produits en provenance d'un pays tiers pour lesquels les formalités d'impositions ont été accomplies et les droits de douane perçus dans cet Etat membre»*<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup>Article 30 (A) du Traité UDEAC.

<sup>169</sup>Article 33 (b) du Traité UDEAC.

<sup>170</sup>Article 33 (c) du Traité UDEAC.

<sup>171</sup>Cf. Article 6 à l'Annexe à la Circulaire n°471/SG/DUD du 18 décembre 1993 du Secrétaire Général de l'UDEAC relative aux modalités d'application de l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du T.E.C et fixant les modalités d'application du T.P.G ; texte qui ne reprend en fait que l'Article 25 Paragraphe 1 du Traité CEE qui dispose que *«sont considérées comme étant en libre pratique dans un Etat membre les produits en provenance d'un pays tiers pour lesquels les formalités d'impositions ont été accomplies et les droits de douane perçus dans cet Etat membre, et qui n'ont pas bénéficié d'une ristourne totale ou partielle de ces droits et taxes»*.

Précisons que la mise en libre pratique d'une marchandise<sup>172</sup> a pour la conséquence qu'elle peut circuler librement sur tout le territoire douanier communautaire. L'effet juridique de la mise en libre pratique devrait donc consister à placer les produits importés des Etats tiers dans une position identique à celle des produits originaires de l'Etat membre d'importation. Tous les deux, produits des pays tiers mis en libre pratique et produits originaires de l'Etat membre d'importation, devant désormais avoir le même statut aux fins de la libre circulation des marchandises dans le territoire communautaire. A l'épreuve des faits cependant, il n'en a toujours pas été ainsi.

Si cette technique de destruction progressive et prudente des barrières frontalières à travers la mise en œuvre de la mise en libre pratique a été bien accueillie au début, les Etats de consommation, tous enclavés et donc n'important pas directement des marchandises et connaissant des difficultés perpétuelles de trésorerie, notamment la République Centrafricaine et le Tchad, ont dénoncé, dès 1974, la nouvelle politique douanière commune notamment dans ses dispositions qui consacraient la libre pratique. Celle-ci mettaient fin au régime de compensation institué par la Taxe Unique se traduisant par le reversement, via le Fonds de solidarité, de ressources financières importantes et nécessaires à leur équilibre budgétaire, au profit des Etats importateurs qui continuaient pourtant à percevoir ces taxes sur les produits importés et transférés dans tout le territoire communautaire. L'importance de ces reversements communautaires a donc poussé, au début de l'année 1970, les instances suprêmes de l'Union à proroger d'une année de plus, la période transitoire. Mais ce délai supplémentaire n'a pas permis de trouver un mécanisme juste et équitable et c'est donc tout logiquement qu'en 1971, forts de l'incompréhension de leurs partenaires, les pays enclavés ont unilatéralement décidé de dénoncer les dispositions de l'Article 33 du Traité.

Cette fragilisation du régime de la libre pratique et de toute la politique douanière commune favorisera d'ailleurs la multiplication, au niveau national, de diverses taxations tant sur les produits étiquetés UDEAC que sur les marchandises

---

<sup>172</sup>C'est-à-dire lorsqu'une marchandise a été "*communautarisée*" par la double condition de l'accomplissement des formalités d'importation et de la perception des droits de douane et d'autres taxes d'effet équivalent.

en provenance de pays tiers. Cette généralisation de la taxation nationale et cette tendance des autorités nationales à ne plus faire de distinction entre les produits fabriqués dans les autres pays membres de l'Union et ceux en provenance des partenaires commerciaux tiers se comprenait assez facilement, d'autant plus qu'à cause des effets conjugués de la rareté d'autres ressources budgétaires et la dépréciation continue des termes de l'échange, les Etats membres, acculés qu'ils étaient par l'obligation de trouver des solutions urgentes aux problèmes économiques internes, et la satisfaction des conditionnalités imposées par les premiers plans d'ajustement structurels, n'avaient plus entre leurs mains d'autres solutions de rechange.

Aussi ont-ils réussi, au fil des années, à contourner la législation commune d'autant plus qu'aucune disposition conventionnelle majeure contraignante n'avait été prévue par le Traité en cas de manquement, par un Etat membre, de ses obligations conventionnelles. A l'appréciation, l'analyse montre la généralisation de politiques douanières nationales en déphasage complet avec la législation commune dans tous les Etats membres au début de la décennie quatre vingt, ainsi que l'incapacité de l'institution commune à faire respecter les dispositions conventionnelles communes qui n'étaient pourtant pas dénoncées par les Etats membres, même s'il faut avouer qu'on peut à juste titre faire remarquer que l'UDEAC elle-même a favorisé ce rejet des politiques douanières communes avec l'accélération, après 1971, du processus de multiplication des taxes complémentaires<sup>173</sup> dont elle n'a même plus pu contrôler l'application uniforme par les pays membres<sup>174</sup>.

C'est dans cet environnement que le Comité de Direction, lors de sa séance du 17 décembre 1971, allait constater son inaptitude à trouver des moyens pour rendre la politique douanière commune à la fois juste, neutre et plus équitable. Cette obstination des pays membres lésés à revendiquer le rallongement de la période transitoire et le refus des pays importateurs de continuer à verser au profit de ces derniers les revenus de la taxe d'entrée fiscale et douanière mettra d'ailleurs nettement fin à la liberté de circulation des marchandises entre les Etats membres.

---

<sup>173</sup>En effet, il faut se souvenir que l'Article 30 alinéa 1<sup>er</sup> du Traité instituant l'UDEAC avait institué un tarif douanier et fiscal d'entrée commun qui devait être adopté avant la fin du 1<sup>er</sup> semestre 1965, et entrer en vigueur simultanément dans tous les Etats membres au plus tard en janvier 1966.

<sup>174</sup>Cf. FOWOUO (Michel), Thèse sus citée, pp. 220-225.

Estimant que *«les recettes douanières constituaient pour les Etats consommateurs, notamment ceux enclavés, d'importantes ressources budgétaires et que le système en place ne fonctionnait plus au profit de tous»*, le Comité décida de procéder à la fermeture définitive de tous les bureaux de douane communs, et de laisser la gestion tant de la Taxe Complémentaire, de la Taxe unique que du tarif extérieur d'entrée commun à la seule compétence des autorités nationales. C'est ainsi que s'interrompait plus de dix années d'expérience commune en matière d'harmonisation douanière, période pendant laquelle malgré diverses difficultés politiques, administratives et techniques, l'œuvre de l'institution commune avait permis de doper les échanges commerciaux entre les Etats membres.

Cet environnement marqué par la suspension de l'article 33 du Traité ainsi que l'échec de la Taxe Unique rendaient inopérantes les autres instruments de libération des échanges, notamment la mise en œuvre du tarif extérieur commun et du tarif préférentiel généralisé. En même temps, il ouvrait une période marquée par une course abusive à la taxation complémentaire des produits pourtant étiquetés d'origine communautaire, même si dans son souci d'une application uniforme de la réforme fiscal-douanière, le législateur communautaire décida de la suppression de tous les régimes douaniers existants – Taxes Uniques – Taxes Complémentaires, etc... à la veille de la mise en place du Tarif Extérieur Commun (T.E.C) et du Tarif Préférentiel Généralisé (T.P.G) en 1993.

## **B - LES PERIPETIES DU TARIF PREFERENTIEL GENERALISE UDEAC ET LEURS CONSEQUENCES SUR LES ECHANGES INTER-ETATS.**

Contrairement à ce qu'on aurait pu imaginer, l'UDEAC n'a pas abandonné son objectif de création d'un vaste marché commun entre ses pays membres, malgré de multiples échecs et diverses réticences qui ont entraîné, comme nous l'avons vu, l'échec du régime de la Taxe Unique et le refus des Etats membres enclavés d'appliquer les dispositions conventionnelles relatives à la libre circulation des marchandises dans l'espace territorial communautaire. Tirant donc les leçons de dix années d'application de la législation douanière commune, les autorités communautaires ont, lors du sommet de Yaoundé de décembre 1974 destiné à reformer le Traité dans le sens de son adaptation aux réalités socio-économiques et



politiques sous-régionales, décidé de relancer le processus de destruction des barrières douanières, interrompu en décembre 1971 avec la suspension de l'article 33 du Traité et la fermeture des bureaux de douane communs. Le sommet de Yaoundé de 1974 devait mettre en place un nouveau mécanisme douanier basé selon ses initiateurs sur la simplification des procédures douanières et sur le retour à la compétence nationale en matière de prélèvement douanier, les organes de l'Union devant désormais se borner à définir le cadre législatif (compétence d'ailleurs partagée avec le législateur national qui retrouvait ainsi de droit et de fait l'essentiel de ses compétences en la matière).

Comme nous l'avons analysé, la Taxe Unique est restée après la crise de la décennie soixante dix le principal instrument douanier commun, instrument d'ailleurs assez fragile parce que dépouillée de l'essentiel des outils juridiques lui ayant jusque-là permis de porter l'ambition commune de décloisonnement des barrières tarifaires entre les pays de l'Afrique Centrale. C'est fort de ce constat que le comité de pilotage du PRR allait, comme nous l'avons relevé plus haut, inviter les Etats membres à faire de la relance des politiques douanières communes, notamment la libre circulation des marchandises dans tout l'espace communautaire, la première des politiques tendant à moderniser l'UDEAC. Par un protocole d'entente signé à Libreville le 06 décembre 1991<sup>175</sup>, les ministres des finances de l'UDEAC engagèrent les pays membres à revenir à l'objectif de départ, c'est-à-dire celui de faire de l'UDEAC un espace géographique au sein duquel était assuré une totale libre circulation des facteurs de production. Aussi décidèrent-ils de modifier la législation douanière commune dans le sens de son adaptation au nouvel environnement commercial international, et de consacrer non pas une liberté totale de circulation des marchandises, mais de soumettre ces dernières une tarification préférentielle jugée à la fois neutre et efficace, répondant à un double objectif : celui de continuer à faire des prélèvements douaniers à la fois une des ressources budgétaires principales nationales et l'instrument de garantie d'équité dans les relations commerciales entre les pays membres.

---

<sup>175</sup>Acte n°3/91-UDEAC-556-CE-27 du 06 décembre 1991 approuvant le Protocole d'entente signé le 22 novembre 1991 à Libreville entre les Ministres des Finances des Etats membres de l'UDEAC.

La réforme entreprise en Afrique Centrale a donc permis de définir une nouvelle politique fiscalo-douanière entre les Etats membres. L'acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 portant révision du Tarif Extérieur Commun et fixant les modalités d'application du Tarif Préférentiel Généralisé consacré dans la foulée de la restructuration de l'organisme sous-régional faisait du T.P.G l'outil juridique majeur devant désormais servir d'instrument de décloisonnement des barrières tarifaires en Afrique Centrale. Le Tarif Préférentiel Généralisé (T.P.G) venait ainsi remplacer les multiples taxes créées par les Etats membres dans leur souci de trouver des solutions à leurs constants déficits fiscaux et budgétaires. D'ailleurs, ce souci constant de modernisation de la législation commune n'a pas échappé aux initiateurs du PRR au moment de la consécration du TPG. Le même esprit rénovateur se ressent aussi bien sur le champ d'application de la taxe que sur son assiette.

Le Tarif Préférentiel remplace donc la Taxe Unique (T.U) qui a été, comme on l'a vu, initialement instaurée pour favoriser le développement industriel de la sous-région mais s'est très vite montré incapable à atteindre les résultats escomptés, en dépit des innombrables exonérations consenties par les Etats membres aux entreprises qui en étaient bénéficiaires. De plus, toutes les autres taxes complémentaires instituées entre-temps afin de remédier aux insuffisances de la T.U ont vite montré leur inefficacité et ont continué à obstruer, plus qu'à faciliter, la liberté commerciale entre les pays membres. De plus, la différenciation des taux de la Taxe Unique d'un pays à un autre contribuait à l'aggravation des barrières tarifaires entre les Etats membres. Enfin, le fait qu'elle soit appliquée essentiellement aux produits consommés dans l'Etat de fabrication n'a pas du tout encouragé pas les échanges inter-Etats.

En effet, les avantages accordés au titre du régime de la Taxe Unique variaient d'une façon importante d'une entreprise à une autre, créant des distorsions majeures dans la concurrence et des discriminations dans la taxation des produits originaires fabriqués par des entreprises non agréées au régime de la Taxe Unique. Ainsi, grâce à la réforme fiscalo-douanière entreprise par le PRR, seront désormais soumis au régime du Tarif Préférentiel tous les biens marchands bénéficiant de l'appellation "produit UDEAC" défini par le législateur communautaire comme «*tout*

*produit ou toute matière première entièrement obtenu dans les Etats membres de l'UDEAC [alinéa 1-a] ou fabriqué dans le territoire des Etats membres de l'UDEAC à partir des produits entièrement obtenus ou de matières premières importées des pays tiers à condition que les formalités d'importation aient été accomplies et, notamment, tout droit et surtaxe temporaire (...) aient été perçus et non remboursés [alinéa 1-b]»<sup>176</sup>.*

Sur la même lancée, la nouvelle législation commune apporte quelques précisions supplémentaires à la notion de produits originaire CEMAC, considérés désormais comme *«les produits industriels obtenus dans la Communauté exclusivement à partir de matières premières d'origine communautaire ou ceux qui sont obtenus à partir de matières premières importées, mais ont subi une transformation suffisante»<sup>177</sup>*. Cette nouvelle définition s'appuie donc sur un double critère : le taux d'incorporation de la matière première locale, et l'importance de la valeur ajoutée incorporée dans le produit final<sup>178</sup>. Sont également désormais considérés comme originaires les marchandises obtenues à partir soit :

- *«de produits industriels dans la fabrication desquels sont incorporées des matières premières communautaires représentant en valeur au moins 40% de l'ensemble des matières premières utilisées,*
- *de produits industriels qui ne répondent pas au critère précédent, mais pour lesquels la valeur ajoutée intérieure est supérieure ou égale à 30% du prix sortie usine»<sup>179</sup>.*

Comme on le voit, pour bénéficier de l'appellation d'origine CEMAC et donc se voir appliquer le régime de la Taxe Préférentielle, les marchandises en circulation dans les pays membres doivent obéir à un double critère : être le résultat d'une transformation industrielle de matières premières d'origine communautaire ou encore résulter de la transformation de matières premières importées à condition que celles-ci aient subi une transformation essentielles une fois entrées dans le territoire des Etats membres. La nouvelle règle d'origine dans la zone CEMAC s'appuie donc

---

<sup>176</sup>Cf. Article 9 de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du T.E.C et fixant les modalités d'application du TPG en UDEAC.

<sup>177</sup>Cf. Acte n°7/93-UDEAC-566-SE portant révision du TEC et fixant les modalités d'application du T.P.G.

<sup>178</sup>Ainsi, les simples activités de montage ou de reconditionnement ne sauront par exemple constituer un niveau de transformation de transformation suffisante pour bénéficier de l'appellation de "produits" CEMAC. Cf. *Introduction à la Réforme Fiscale-douanière UDEAC/CEMAC*, Secrétariat Général de l'UDEAC/CEMAC, Bangui, août 1993, p. 5

<sup>179</sup>Cf. Article 10 de l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du TEC et fixant les conditions d'application du TPG.

sur deux critères : le taux d'incorporation de matière première locale, et l'importance de la valeur ajoutée régionale dans le produit final. Ainsi, les activités de montage ou de re-conditionnement, parce que n'ayant pas atteint un niveau de transformation suffisant dans le territoire communautaire, ne sauraient bénéficier de l'appellation d'origine CEMAC. L'objectif visé par le nouveau régime introduit par le Tarif Préférentiel est de favoriser à la fois l'intégration verticale (à travers la production des intrants par exemple) et l'intégration horizontale (en incitant par exemple les entreprises locales à s'approvisionner en intrants et autres produits intermédiaires de fabrication communautaire).

Les produits bénéficiant de l'appellation d'origine CEMAC circulent en principe librement dans le territoire des Etats membres, dès lors qu'ils sont couverts d'un Certificat UDEAC/CEMAC dans les conditions déterminées à l'article 12 de l'Acte 7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du TEC et fixant les conditions d'application du T.P.G. Le Certificat de Circulation UDEAC/CEMAC, remplace les TU10, TU11 dans les échanges intra-communautaires et l'Enquête Permanente. Toutefois, les échanges frontaliers de faible quantité de produits du cru vivriers peuvent en être dispensés<sup>180</sup>.

Le Certificat de Circulation CEMAC comporte les énonciations suivantes : l'adresse de l'expéditeur, le pays de production de la marchandise, le nom de l'entreprise productive, l'adresse du destinataire, les informations relatives au mode du transport, les informations relatives à la marchandise (n° du Tarif, désignation tarifaire, valeur poids etc...), les produits CEMAC de l'article 9 1a de l'Acte susvisé sont enregistrés lors des échanges intra-communautaires dans les cases A (Régime A), les produits UDEAC/CEMAC de l'article 9 1b du même Acte sont enregistrés lors des échanges intra-communautaires dans les cases B (Régime B). L'entreprise dépose en nombre suffisant des exemplaires des marques de fabrique et des

---

<sup>180</sup>Le Certificat de Circulation CEMAC est établi en six exemplaires numérotés de 1 à 6 :

- l'exemplaire blanc est remis à l'expéditeur des produits ;
- l'exemplaire vert est conservé par la douane du pays de production ;
- l'exemplaire rose accompagne les produits ;
- l'exemplaire jaune est conservé par la douane du pays de destination ;
- l'exemplaire bleu, visé par le bureau des douanes destinataires, est remis au déclarant pour être renvoyé au pays de production, aux fins de justification de l'exportation, notamment au regard des taxes intérieures ;
- l'exemplaire rouge est renvoyé au Secrétariat Exécutif de CEMAC pour besoins statistiques.

échantillons de ses produits à la Direction des Douanes de son Etat d'implantation, qui les transmet aux Directions des Douanes des autres Etats membres et au Secrétariat Général. Les produits fabriqués par l'entreprise doivent porter sur eux-mêmes et sur leurs emballages une mention permettant d'identifier l'Etat de production<sup>181</sup>. Sont compétents pour délivrer le Certificat de Circulation CEMAC, les bureaux des Douanes nationaux en ce qui concerne les produits du cru, ou les bureaux d'implantation de fabriques ayant reçus autorisation spéciale des services du Secrétariat Exécutif en ce qui concerne les produits manufacturés.

Les produits du crû énumérés à l'article 10 1a) de l'Acte n° 7/93-UDEAC-556-CD-SE1 du 21 juin 1993 mis en consommation dans un Etat membre autre que celui de leur production sont exonérés de tout prélèvement douanier communautaire notamment du Tarif Préférentiel Généralisé<sup>182</sup>, et directement mis en libre pratique donc soumis aux seules taxes intérieures. En sont également exonérés les faibles échanges frontaliers de produits vivriers dépourvus de tout caractère commercial. Ces exonérations reposent sur l'appréciation du service, faite par le Secrétariat Exécutif. Ceux consommés dans un Etat membre autre que celui de fabrication sont soumis au T.P.G dès lors qu'ils sont reconnus "produits CEMAC", à la Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A), et éventuellement au Droit d'Accise (D.A). Les produits obtenus dans les zones franches et les points francs en CEMAC sont soumis au TEC et aux taxes intérieures aussi bien dans leur pays de production que dans les autres Etats membres<sup>183</sup>. Les "produits UDEAC/CEMAC" manufacturés ayant déjà acquitté les droits et taxes dans un Etat membre, transférés dans un autre Etat membre pour y être consommés, sont soumis au T.P.G et éventuellement aux taxes intérieures. Pour cette catégorie de produits, la perception du T.P.G n'est pas exclusive de la perception des taxes intérieures (T.V.A et Droit d'Accise). Pour les "produits UDEAC" autres que les "produits du cru", la perception d'une Surtaxe Temporaire est incompatible avec l'application du Tarif Préférentiel Généralisé (T.P.G). Elle

---

<sup>181</sup>Et libellé comme suit : FABRIQUE AU..... (pays d'origine) ....., VENTE EN CEMAC.

<sup>182</sup>Article 11 Annexe 1 à l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du TEC et fixant les conditions d'application du TPG.

<sup>183</sup>Article 16 (1) de l'Annexe 1 à l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du T.E.C et fixant les conditions d'application du TPG.

s'effectue exclusivement sur les produits importés de pays tiers et mis en libre pratique.

Dans tous les cas, dès lors que la marchandise reçoit l'appellation d'origine, elle bénéficie désormais de la libre circulation, même si elle reste soumise, comme nous l'avons souligné plus haut, au régime commun des impositions internes au même titre que les autres marchandises circulant dans le territoire des Etats membres. Bénéficiant ainsi du régime de l'appellation de produit d'origine CEMAC, les marchandises fabriquées dans la sous région sont soumises à la tarification préférentielle, sur la base de leur valeur sortie - usine, que ce soit sous la forme de "matière première"<sup>184</sup> ou de "produit fini"<sup>185</sup>

Comme on le voit, la condition principale pour qu'une marchandise bénéficie du régime du tarif préférentiel reste l'origine du produit. Sont considérés comme entièrement obtenus dans le territoire communautaire divers produits allant des produits du cru (biens minéraux extraits du sol ou des fonds marins communautaires) aux marchandises fabriquées exclusivement ou principalement à partir des produits du cru ou de matériaux ne contenant aucun élément importé d'Etats tiers ou d'origine indéterminée<sup>186</sup>. Comme rappelé plus haut, les produits du cru sont ceux énumérés à l'article 10 1a) à 1 i) de l'Acte n° 7/93-UDEAC-556-CD-SE1 du 21 juin 1993. Ils sont mis en consommation dans un Etat membre autre que celui de leur production et sont normalement soumis aux seules taxes intérieures, à

---

<sup>184</sup>Définie par le Code des Douanes UDEAC/CEMAC comme «*tout ingrédient, élément, intrant, matériau, composants, parties, etc... utilisé dans la fabrication des produits*» ; Cf. Article 9 al. 1 (2) de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du TEC et fixant les modalités d'application du T.P.G en UDEAC.

<sup>185</sup>Les produits finis quant à eux sont les produits résultant de la fabrication ou obtenu tel quel, même s'ils sont destinés à être utilisés ultérieurement au cours d'une autre opération de fabrication.

<sup>186</sup>L'article 10 de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du T.E.C et fixant les modalités d'application du T.P.G en UDEAC fait une énumération limitative des produits cités et les marchandises fabriquées issues d'une fabrication à titre principale exclusive ci-haut cités, les produits du règne végétal récoltés sur le territoire communautaire, les volailles nées et élevées sur le territoire des Etats membres, les produits et sous-produits obtenus à partir d'animaux vivants, les produits de la chasse et de la pêche qui y sont pratiquées, les produits de la pêche maritime et autres produits extraits de la mer, des cours d'eau et des lacs, dans les Etats membres, par les navires immatriculés ou enregistrés dans un Etat ou par les navires ayant passé une convention avec cet Etat membre, les articles de l'artisanat local obtenus exclusivement à partir des produits du cru, les produits fabriqués dans les entreprises dont la gestion ou la direction est assurée par un ou plusieurs ressortissants d'un ou plusieurs Etats membres en utilisant exclusivement les produits du cru, les rebuts et déchets provenant d'opérations de transformation ou d'ouvrage à l'intérieur des Etats membres ainsi que les articles hors d'usage, sous réserve qu'ils aient été recueillis auprès d'usagers à l'intérieur des Etats membres et ne puissent servir qu'à la récupération des matières premières (Article 10 alinéa 1 de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du T.E.C et fixant les modalités d'application du T.P.G en UDEAC).

l'exclusion du T.P.G. En sont exonérés les faibles échanges frontaliers de produits vivriers dépourvus de tout caractère commercial. Parallèlement aux produits du cru, les produits fabriqués en UDEAC/CEMAC constituent la deuxième catégorie des marchandises soumises au Tarif Préférentiel Généralisé. Cependant, tous les produits fabriqués en UDEAC n'obéissent pas au régime d'imposition du T.P.G :

- Les produits UDEAC consommés dans l'Etat membre de fabrication sont soumis aux seules taxes intérieures, à l'exclusion du T.P.G.
- Les produits UDEAC consommés dans un Etat membre autre que celui de fabrication sont soumis au T.P.G dès lors qu'ils sont reconnus produits UDEAC, à la T.C.A, et éventuellement au Droit d'Accise (D.A).
- Les produits obtenus dans les zones franches et les points francs en UDEAC sont soumis au T.E.C et taux taxes intérieures aussi bien dans leur pays de production que dans les autres Etats membres.

Les produits UDEAC manufacturés ayant déjà acquitté les droits et taxes dans un Etat membre, transférés dans un autre Etat membre pour y être consommés, sont soumis au T.P.G et éventuellement aux taxes intérieures. Ils circulent sous le couvert de l'Enquête Permanente. La perception du tarif préférentiel n'est pas exclusive de la perception des taxes intérieures (T.C.A et Droit d'Accise). La perception de toute Surtaxe Temporaire est incompatible avec l'application du Tarif Préférentiel Généralisé. Elle s'effectue exclusivement sur les produits importés de pays tiers. En fait, le T.P.G, institué comme on l'a vu pour corriger les insuffisances des diverses taxes douanières antérieures<sup>187</sup>, apporte une autre innovation principale, à côté de celle basée sur la tendance à l'uniformisation des prélèvements douaniers. Celle-ci tient à l'adoption du principe de la disparition progressive de tout prélèvement douanier sur les marchandises d'origine communautaire. Aussi, comme précédemment précisé, le taux du T.P.G applicable aux produits du cru est fixé à zéro, et progressivement amené à zéro pour les autres "produits UDEAC" selon le calendrier suivant :

- 20% du droit de douane du Tarif Extérieur Commun au 1<sup>er</sup> janvier 1994,
- 10% du droit de douane du Tarif Extérieur Commun au 1<sup>er</sup> janvier 1996,

---

<sup>187</sup>Notamment leur incapacité à encourager les échanges commerciaux intra-communautaires.

- 0% du droit de douane du Tarif Extérieur Commun au 1<sup>er</sup> janvier 1998<sup>188</sup>.

Cependant, il faut préciser que le régime du Tarif Préférentiel avait été à l'origine conçu avec une extrême prudence<sup>189</sup>, pour être mis en place progressivement, afin de l'adapter progressivement à l'évolution des politiques économiques et commerciales adoptées par les pays membres. Ainsi, le désir des pays de la sous région de relancer les échanges intra-communautaires a été si fort qu'une grande partie des produits d'origine interne initialement prévus pour bénéficier de la liberté totale de circulation dans le territoire des Etats membres seulement à la fin de la période transitoire en décembre 1998, à cause de leur impact direct tant sur les économies que sur la consommation locale ont été très vite soumis au taux zéro, un an seulement après la consécration de la nouvelle réglementation régissant le commerce entre les Etats membres.

Le secteur des textiles, en raison de l'impact qu'il joue dans les économies de la quasi-totalité des Etats membres, a été ainsi le premier secteur à bénéficier des anticipations chronologiques positives prévues par l'Article 11 de l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du TEC et fixant les conditions d'application du TPG, lequel dispose que «(...) toutefois, pour les produits [autres que les produits du cru], le Comité de Direction pourra décider, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998, de ramener le Tarif Préférentiel à 0%». Cette libéralisation anticipée du secteur des textiles s'explique par l'objectif des pays membres de sauver un secteur essentiel de leurs économies, lequel allait vers sa disparition.

Les différentes mesures de restructuration des entreprises locales initiées de façon concertée ont eu pour conséquence immédiate de fragiliser encore plus les entreprises locales, lesquelles ne pouvaient plus longtemps résister à la rude concurrence des entreprises étrangères. C'est ainsi que fils, fibres et tissus en coton, ainsi que tous leurs dérivés devaient désormais bénéficier du régime du taux zéro<sup>190</sup>. Cette politique de décloisonnement tarifaire rapide s'est progressivement étendue

---

<sup>188</sup>Article 11 de l'Annexe 1 à l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du T.E.C et fixant les conditions d'application du T.P.G.

<sup>189</sup>Cette prudence s'explique par le désir de la nouvelle réglementation commune de ne pas tomber dans les travers de la précipitation ayant caractérisé les politiques douanières précédentes, lesquelles précipitations ont pesé de tout leur poids dans l'échec de l'UDEAC.

<sup>190</sup>Article 1<sup>er</sup> de l'Acte n°9/94-UDEAC-1495-CD-56 du 19 décembre 1994.



aux autres secteurs commerciaux sensibles telle les activités d'édition, d'impression et de diffusion<sup>191</sup>, notamment aux produits chimiques, phytotechniques, plastiques, papier, etc... fabriqués localement, ceci dans l'objectif avoué d'encourager les politiques d'éducation et d'alphabétisation mise en place par les pays membres.

Afin de marquer la préférence communautaire des produits originaires des Etats membres, d'uniformiser la taxation, le taux du T.P.G a été indexé à celui du Droit de Douanes du Tarif Extérieur Commun, à l'exclusion de la surtaxe temporaire<sup>192</sup>. Variant de 5% à 30% du T.E.C selon la catégorie<sup>193</sup> de marchandises<sup>194</sup>, il devait selon le calendrier fixé par le PRR disparaître au plus tard au début de l'année 1998, d'autant plus qu'il faut se souvenir que le Tarif Préférentiel Généralisé fut dans ses fondements mêmes conçu comme un prélèvement communautaire transitoire, devant disparaître assez rapidement pour ne pas rendre difficile l'ambition de création du marché commun projeté par les Etats membres. L'avènement du Tarif Préférentiel Généralisé traduit donc la volonté des Etats membres de promouvoir les échanges intra-communautaires, face à la préférence sur les prix des produits industriels de la sous-région par rapport à ceux des pays tiers. A priori, l'abolition des frontières douanières intra-communautaires depuis l'an 2000 ainsi que la modernisation progressive des politiques douanières communes vis-à-vis des partenaires commerciaux tiers devraient être *à priori* perçues comme les événements les plus symboliques de la lente histoire de l'aventure communautaire en Afrique Centrale.

En effet, à cause des difficultés rencontrées par la réforme fiscalodouanière au niveau de l'application des dispositions relatives aux prélèvements douaniers par les administrations des pays membres et une répartition juste et équitable de ces derniers, le TPG fixé pour disparaître à l'horizon 1998 a continué à

<sup>191</sup>Annexe à l'Acte n°9/94-UDEAC-1495-CD-56 du 19 décembre 1994.

<sup>192</sup>Voir Infra, 1<sup>ère</sup> Partie, Chapitre I p. 84.

<sup>193</sup>Selon la classification opérée par le Code des Douanes UDEAC/CEMAC, la catégorie I regroupe les biens de première nécessité, la catégorie II les matières premières et les biens d'équipement, la catégorie III les biens intermédiaires et divers, et la catégorie IV enfin les biens de consommation courante (Article 5 de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du T.E.C et fixant les conditions d'application du T.P.G.

<sup>194</sup>Il est de 20 % selon la catégorie de produits visés et se répartit ainsi qu'il suit :

- Produits de la Catégorie I	20 % de 5 %	=	1 %
- Produits de la Catégorie II	20 % de 10 %	=	2 %
- Produits de la Catégorie III	20 % de 20 %	=	4 %
- Produits de la Catégorie IV	20 % de 30 %	=	6 %.

être appliqué dans tous les Etats membres jusqu'à son abolition définitive en décembre 1999, date à laquelle les autorités de la sous-région ont décidé de consacrer un système douanier commun basé exclusivement sur le tarif extérieur commun. A cette occasion, les Chefs d'Etats de la sous-région ont solennellement constaté, pour s'en féliciter, la disparition totale de toutes les barrières tarifaires aux échanges communautaires, en même temps qu'ils consacraient la naissance effective d'une Zone de Libre Echange et d'une Union Douanière interne entre les Etats de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

Cependant, à y regarder de près, on ne peut pas dire que la disparition des barrières douanières dans les échanges intra-communautaires consacre de manière définitive l'instauration d'un marché intérieur unique entre les pays membres. Les difficultés patentées relatives à la mise en place d'un cadre juridique adéquat destiné à lutter contre les multiples obstacles de nature non tarifaire empêchant encore l'épanouissement des échanges intra-communautaires illustre fort bien l'urgence de la modernisation de la législation commune dans le sens de l'adoption de mesures incitatives destinées à relancer les relations commerciales internes, ce d'autant plus que l'efficacité de tout marché commun se mesure tant sur sa capacité à rendre effectif la libre circulation de tous les facteurs de production qu'à travers la réussite de ses politiques de régulation des échanges entre les Etats membres<sup>195</sup>. Ceci se comprend assez aisément d'autant plus que l'appréhension effective, par les autorités communautaires, de ces obstacles indirects à la libre circulation des marchandises, s'est faite de façon assez tardive.

## **II - LA DEFINITION TARDIVE DU REGIME COMMUNAUTAIRE DE L'INTERDICTION DES TAXES D'EFFET EQUIVALENT ET SES CONSEQUENCES SUR LES POLITIQUES DOUANIERES COMMUNES.**

Le traité UDEAC insistait déjà sur la nécessité pour les Etats membres, dans leur objectif de destruction de tous obstacles aux échanges intercommunautaires, d'*«interdire entre eux, tous droits et taxes à l'importation et à l'importation»*<sup>196</sup>. Malheureusement, cette consécration évasive n'a pas été suivie dans les faits ; en effet, dans leur mise en œuvre, les différentes politiques douanières

---

<sup>195</sup>BERR (Claude J.), *L'Union Douanière*, RTDE n°37, juillet-septembre 2001, p. 629.

<sup>196</sup>Article 28 (b) du Traité instituant l'UDEAC.

communes menées sous les auspices de l'UDEAC ont totalement oublié de prendre en compte la dimension non tarifaire des impositions intra-communautaires, lesquelles impositions, pourtant diverses, ont participé de façon radicale à l'échec des politiques douanières communes pendant plus de trente ans<sup>197</sup>.

La prise en compte des effets négatifs des prélèvements autres que les droits de douane et la nécessité de réglementer sur la question est apparue clairement lors de l'adoption du PRR, et le législateur communautaire allait déjà commencer à prendre des mesures allant dans le sens de l'interdiction de celles-ci. L'Acte n°1/92-UDEAC-556-CD-SE1 du 30 avril 1992 modifié par l'Acte n°8/93-UDEAC-556-CD-SE1 du 15 mars 1993 ne disposait-il pas que *«l'instauration de toute taxe d'effet équivalent susceptible de créer un cumul de taxation (...) [était] interdit»*<sup>198</sup> ? C'est donc fort logiquement que la lutte contre toutes les formes d'obstacles tarifaires a encore été solennellement rappelée par le nouveau législateur communautaire CEMAC, lequel par une disposition conventionnelle pertinente, estime que la réalisation du marché commun entre les pays membres doit absolument passer par *«l'élimination (...) des taxes d'effet équivalent (...) susceptible d'affecter les transactions entre les Etats membres»*<sup>199</sup>. Afin d'atteindre à moyen terme cet objectif, il a été également demandé aux pays de la sous-région de s'interdire, dès ratification de la Convention instituant l'Union Economique, *«d'introduire entre eux (...) toute taxe d'effet équivalent, et d'augmenter celles qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles»*<sup>200</sup>.

Comme on le voit, le fondement du principe d'interdiction des taxes d'effet équivalent est à rechercher dans la volonté des Etats membres de prohiber non seulement les mesures ostensibles revêtues de la forme douanière classique mais aussi celles qui, présentées sous d'autres appellations ou introduites par d'autres

---

<sup>197</sup>Cependant, la relance de la construction du marché commun sous-régional a fait réapparaître la nécessité d'aller au-delà des simples politiques de suppression des barrières douanières, et engager enfin un vaste programme visant à faire disparaître les multiples obstacles, tarifaires ou non, qui empêchaient l'émergence d'un espace commercial viable entre les Etats membres de la nouvelle Communauté.

<sup>198</sup>Article 2 de l'Acte n°1/92-UDEAC-556-CD-SE1 du 30 avril 1992 modifié par l'Acte n°8/93-UDEAC-556-CD-SE1 du 15 mars 1993.

<sup>199</sup>Article 13 (a) de la Convention instituant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) ; Article 77 (b) du Traité UEMOA qui reprend sensiblement la même formule : *«En vue de la réalisation des objectifs [de l'Union], les Etats membres s'abstiennent, dès l'entrée en vigueur du Traité, d'introduire entre eux tous nouveaux droits de douane à l'importation et à l'exportation ainsi que toutes taxes d'effet équivalent et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles»*.

<sup>200</sup>Article 14 (a) de la Convention instituant l'UEAC.

biais, ont la même incidence négative sur la libre circulation des produits d'origine communautaire<sup>201</sup>. Cependant, si on peut se féliciter de la consécration solennelle de cette interdiction de tout prélèvement tarifaire non autorisé dans les échanges commerciaux entre les Etats membres de la CEMAC, on se doit également de relever, pour le regretter, le flou juridique entourant le principe, flou d'autant plus préjudiciable que ni le Traité instituant la CEMAC, ni la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) et encore moins les différents textes réglementant les relations commerciales entre les pays membres notamment le code des douanes et les différentes directives y afférentes n'apportent aucune précision ni sur la notion (A), ni sur le contenu de ce principe de prohibition des taxes d'effet équivalent appliquée aux pays membres de la CEMAC, même si toutes les taxes autres que les droits de douane ne peuvent *à priori* être considérées comme prohibées (B). De même, dès l'instant qu'elles sont indûment perçues, elles doivent être remboursées aux acteurs économiques auprès desquelles elles ont été prélevées (C).

#### **A - ESSAI DE PRECISION DE LA NOTION COMMUNAUTAIRE DE TAXE D'EFFET EQUIVALENT**

En l'absence de toute définition textuelle par le législateur communautaire CEMAC et face à l'absence de toute réflexion doctrinale et jurisprudentielle relative aux mesures tarifaires déguisées auxquelles est soumise la libre circulation des biens entre les pays membres de la CEMAC, on est obligé de faire recours à l'expérience des autres institutions d'intégration économique, notamment celle de l'Union Européenne, laquelle a, en plus d'un demi-siècle, donné un contour assez précis à la notion (1), à en juger par la grande et diversifiée œuvre réglementaire et doctrinale qui a permis de fixer les critères de la taxe d'effet équivalent (2).

##### **1°) DEFINITION DE LA TAXE D'EFFET EQUIVALENT.**

C'est en effet la Cour de Justice des Communautés Européennes qui, la première, a donné un contour assez précis à la notion de Taxe d'Effet Equivalent<sup>202</sup>.

---

<sup>201</sup>C.J.C.E, affaires jointes 2 et 3/62, *Commission c/ Belgique et Luxembourg*, 14 décembre 1962, Rec., p 813, affaire dite «du pain d'épice».

<sup>202</sup>Bien que le législateur CE ait consacré le principe dès le Traité de Rome de 1958 (Cf. Article 23 § 1 et 25 (9 §1 et 12) CE.

Grâce à un premier arrêt de 1962<sup>203</sup>, Elle décidait qu'«au sens des articles 9 et 12 du Traité CE, la taxe d'effet équivalent peut être considérée, quelques soient son appellation ou sa technique comme un droit unilatéralement imposé, soit au moment de l'importation, soit ultérieurement, et qui, frappant spécifiquement un produit importé d'un pays membre à l'exclusion du produit national similaire, a pour résultat en altérant son prix d'avoir ainsi sur la libre circulation des produits la même incidence qu'un droit de douane». Cette définition a ensuite été réaffirmée par deux arrêts du 1<sup>er</sup> juillet 1969, qui consacrent qu'«une charge pécuniaire, fut-elle minime, unilatéralement imposée, quelque soit son appellation et sa technique et frappant les marchandises nationales ou étrangères en raison du fait qu'elles franchissent la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, constitue une taxe d'effet équivalent (...) alors même qu'elle ne serait pas perçue au profit de l'Etat, qu'elle n'exercerait aucun effet discriminatoire ou protecteur, et que le produit imposé ne se trouverait pas en concurrence avec le produit national»<sup>204</sup>.

Parallèlement, et ce en s'inspirant des dispositions pertinentes des articles VIII-1-a et II-2-a de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce, la C.J.C.E a progressivement précisé les limites de la notion, en estimant par exemple qu'on ne pouvait raisonnablement parler de taxe d'effet équivalent que «si la charge pécuniaire en question constitue la rémunération d'un service effectivement rendu à l'importateur, d'un montant proportionné audit service (...)» ou «(...) si elle relève d'un système général de redevances intérieures appréhendant systématiquement, selon les mêmes critères, les produits nationaux et les produits importés ou exportés»<sup>205</sup>. L'étude des éléments constitutifs des taxes d'effet équivalent nous permettra de mieux appréhender le concept tel que mis en œuvre dans les Communautés européennes, et de voir dans quelle mesure il peut s'adapter au contexte juridique communautaire CEMAC.

<sup>203</sup>C.J.C.E, *Commission c./ Luxembourg et Belgique*, 14 décembre 1962, Rec., p. 813. aff. n°24/68, *Commission c/ Italie*, 1<sup>er</sup> juillet 1969, Rec., p. 193 suivi des affaires jointes 2 et 3/69, *Social Fonds voor de Diamantarbeiders*, Rec., p. 211. Sont venus par la suite conforter cette consécration jurisprudentielle diverses décisions de la Cour notamment les suivantes : 19 juin 1973, Aff. n°77/72, Rec., p.611 ; 26 février 1975, Aff. n° 63/74, Rec., p. 261 ; 25 janvier 1977, aff. n° 46/76, Rec., p. 5 ; 12 janvier 1983, aff. n° 39/82, Rec., p. 19 ; 17 mai 1983, aff. n° 132 et 133/82, Rec., p. 1649.

<sup>204</sup>C.J.C.E, aff. n° 24/68, *Commission c/ Italie*, 1<sup>er</sup> juillet 1969 (affaire dite des "Droits statistiques"), Rec., p. 193 suivi des affaires jointes 2 et 3/69, *Social Fonds voor de Diamantarbeiders*, Rec., p.211. Sont venus par la suite conforter cette consécration jurisprudentielle diverses décisions de la Cour notamment les suivantes : C.J.C.E, *Commission c/. Pays Bas*, 1<sup>er</sup> janvier 1969 ; 19 juin 1973, aff. n°77/72, Rec., p.611 ; 26 février 1975, aff. n° 63/74, Rec., p.261 ; 25 janvier 1977, aff. n°46/76, Rec., p. 5 ; 12 janvier 1983, aff. n°39/82, Rec., p. 19 ; 17 mai 1983, aff. n° 132 et 133/82, Rec., p. 1649.

<sup>205</sup>C.J.C.E, 02 juillet 1969, Aff. 24/68, *Commission c/. Italie*, Rec., p. 201 et aff. 2 et 3/69, Opcit.

## **2°) LES CRITERES DE LA NOTION DE TAXE D'EFFET EQUIVALENT.**

Comme analysé précédemment, la définition des taxes d'effet équivalent est devenue, au fil de la construction jurisprudentielle communautaire européenne, de plus en plus large. En effet, pour tomber sous le coup de l'interdiction, la taxe doit constituer un simple obstacle aux échanges et être perçue à l'occasion du franchissement des frontières nationales<sup>206</sup>. Comme on le voit, le critère essentiel fut pendant longtemps l'effet discriminatoire de l'imposition. Cependant, à l'épreuve des faits, toutes les impositions touchant aux marchandises importées n'avaient pas toujours leur équivalent dans les prélèvements internes, et ne constituaient donc pas une taxe d'effet équivalent, d'autant qu'il était difficile de prouver leur caractère discriminatoire. L'étroitesse de la définition a donc logiquement conduit à un élargissement des contours de la notion.

En résumé, on peut dire que lorsqu'une taxe touche de façon différente des produits nationaux et des produits en provenance d'autres Etats membres à l'exportation ou à l'importation, elle a des effets équivalant à des droits de douane <sup>207</sup>. Il résulte donc de tous ces principes que les taxations interdites dans les échanges entre les pays membres se reconnaissent aux éléments cumulatifs suivants. Il doit s'agir d'une charge pécuniaire (a) unilatéralement imposée (b) et frapper les marchandises à l'occasion du franchissement des frontières intérieures (c).

### **a - UNE CHARGE PECUNIERE**

Cette exigence exclut donc les mesures non tarifaires restreignant la libre circulation des marchandises. Comme les droits de douane, elle doit porter sur les marchandises et non, par exemple, sur des services ou des droits intellectuels. Une telle taxe sera toutefois qualifiée de taxe d'effet équivalent si son assiette fait intervenir des éléments sans relation avec les prestations réalisées.

---

<sup>206</sup>C.J.C.E, 14 décembre 1964, *Commission c/ Luxembourg et Belgique*, affaire dite «du pain d'épices».

<sup>207</sup>C.J.C.E, aff. n° 34/73, *Variola*, 10 octobre 1993, Rec., p. 981.

Comme les droits de douane, la plupart des taxes d'effet équivalent sont perçues à l'importation des produits étrangers. Il en existe toutefois également à l'exportation des produits nationaux, essentiellement dans le contexte de politiques nationales d'encouragement à la consommation domestique de la production nationale, mais aussi en vue de restreindre la sortie du territoire de certains biens considérés comme relevant de l'intérêt national<sup>208</sup>, ou afin de compenser les contrôles. Le montant de la charge est indifférent. Tout prélèvement, dès lors qu'il a une incidence, est une charge d'effet équivalent<sup>209</sup>.

#### **b - UNE TAXE UNILATERALEMENT IMPOSEE.**

La taxe doit être «*unilatéralement imposée*» c'est-à-dire qu'elle doit résulter d'une disposition législative ou réglementaire nationale<sup>210</sup>, sans qu'il y ait lieu de rechercher si cette charge produit ou non un effet discriminatoire, alors même qu'elle ne serait pas perçue au profit de l'Etat membre ou d'une autorité publique. Cela exclut en principe les charges à caractère commercial résultant d'un contrat ou d'un accord entre les parties à un échange international de marchandises ou, par exemple, un tarif obligatoire imposé par l'Etat aux expéditeurs en douane, dans la mesure où les importateurs ont le choix de recourir ou non à leur service<sup>211</sup>.

#### **c - LE FRANCHISSEMENT DE LA FRONTIERE**

Dans un cas comme dans l'autre, la taxe d'effet équivalent est liée au franchissement de la frontière, même si sa perception est effectuée à un stade antérieur (à l'exportation) ou postérieur (à l'importation), et frappe spécifiquement un produit importé (ou exporté), «*à l'exclusion du produit national similaire*»<sup>212</sup>. Dans la pratique douanière européenne, la mise en évidence de cet élément fondamental de qualification de la taxe s'est souvent avérée difficile en raison du recours à des dénominations trompeuses ou à des faits générateurs plus ou moins fictifs, malgré

---

<sup>208</sup>C'est le cas notamment de produits agricoles ou alimentaires en période de pénurie ou de biens culturels.

<sup>209</sup>C.J.C.E, aff. n° 63/74, *W. Cadsky SPA, c/ INCE*, 26 février 1975, Rec., p. 281 et aff. n°C-130/93, *Lamire NV et NALPT*, 07 juillet 1994, Rec., p. I-3215.

<sup>210</sup>Les taxes imposées par les réglementations communautaires (C.J.C.E, aff. n°46/76, 25 janvier 1977, *Bauhuis*, Rec., p. 5.) ou par les conventions internationales (Commission c/. Pays Bas) ne peuvent être considérées comme des taxes d'effet équivalent.

<sup>211</sup>C.J.C.E, aff. C-19/92, *Commission c/ Italie*, 09 février 1994, Rec., I-393.

<sup>212</sup>C.J.C.E, aff. n°77/72, *Capolongo*, 19 juin 1973, Rec., p. 611.

l'utilisation progressive de techniques très raffinées pour les détecter. C'est dire le caractère délicat de l'œuvre des autorités communautaires pour rendre plus efficace les contrôles internes au franchissement des frontières nationales, par les marchandises d'origine CEMAC.

Comme on le voit, la charge peut être imposée par l'Etat ou même par un organisme autorisé à procéder à ces prélèvements ; peu importe le montant, la dénomination donnée ainsi que le mode de prélèvement. A partir du moment où la marchandise est frappée en raison du franchissement de la frontière, on est en présence d'une taxe d'effet équivalent, ce d'autant plus que ce prélèvement aura le même incident sur le prix de la marchandise qu'un droit de douane. La jurisprudence européenne a également conduit à éliminer du débat la question du degré d'incidence économique de la taxe. La seule existence d'une imposition suffit en effet à caractériser une taxe «d'effet équivalent», au sens des articles 23 et 25 du Traité UE, comme l'a depuis confirmé la Cour de Justice des Communautés européennes<sup>213</sup>.

Cependant, l'interdiction absolue des taxes d'effet équivalent ne signifie point que les marchandises passant les frontières nationales et d'origine communautaire ne peuvent plus faire l'objet de quelque prélèvement que ce soit ; la reconnaissance du pouvoir de prélèvements non assimilables aux taxes d'effet équivalent trouve son fondement dans les pouvoirs fiscaux que détiennent les législations nationales, ce d'autant plus que l'efficacité des politiques douanières communes dépendait aussi de la reconnaissance au profit des administrations et acteurs économiques nationaux de certains prélèvements, mêmes superflus et cependant fortement encadrés. C'est donc dire que, contrairement à ce que l'on peut croire, tous les prélèvements non tarifaires ne sont pas tombés sous le coup de l'interdiction.

---

<sup>213</sup>Dans l'Affaire dite "*Fonds diamantaires*" (C.J.C.E, aff. n°2 et 3/69, *Sociaal Fonds voor Diamantarbeiders*, 1<sup>er</sup> juillet 1969, Rec., p. 211) dans laquelle la Belgique soutenait que la taxe (0,33%) sur la valeur des diamants importés servait à financer un fond social bénéficiant aux travailleurs de cette industrie qu'il n'existait aucun produit national similaire ou concurrent et donc ne pouvait donner lieu à la qualification de taxe portant entrave à la liberté de circulation des marchandises, la Cour a tenu à souligner qu'en interdisant les droits de douane entre les Etats membres, le traité CE ne distinguait pas selon que les marchandises entrent ou non en concurrence avec les produits du pays importateur.



## **B - LE REGIME JURIDIQUE DES PRELEVEMENTS NON PROHIBES**

L'interdiction des taxes d'effet équivalent aux droits de douane ne signifie nullement exonération des produits similaires d'origine communautaire en circulation dans le territoire des Etats membres de prélèvements parallèles que le législateur communautaire UDEAC/CEMAC a très tôt saisi, mais dont le régime juridique est resté pendant longtemps assez flou. Les progrès récemment réalisés par le législateur communautaire ainsi que la grande œuvre législative et jurisprudentielle européenne sur la question nous permettront de mieux appréhender ces prélèvements non tarifaires licites. En effet, le juge européen a souvent été confronté au problème de la conformité avec le droit communautaire de redevances perçues pour des formalités douanières, statistiques, sanitaires ou phytosanitaires et payée par les importateurs dans le cadre d'échanges intracommunautaires. Il a ainsi pu, par une interprétation extensive de la réglementation communautaire et des législations internes, créer deux catégories de charges pouvant échapper, sous certaines conditions, au principe de l'interdiction des taxes d'effet équivalent ; ainsi, on ne parlera pas de taxe d'effet équivalent aux droits de douane toutes les fois où on est en présence d'une charge constituant la rémunération d'un service rendu (1), ou encore une taxation relevant d'un système général de redevances intérieures (2).

### **1 - LA CHARGE IMPOSEE DOIT CONSTITUER LA REMUNERATION D'UN SERVICE RENDU.**

D'origine jurisprudentielle<sup>214</sup>, cette exception a pour fondement que tout prélèvement non tarifaire sur les marchandises d'origine communautaire opéré par un Etat membre ne peut être considéré comme licite que s'il constitue en premier lieu la contrepartie d'une prestation utile ne visant nullement une restriction directe ou indirecte au principe de la libre circulation des marchandises entre les Etats membres. Selon la réglementation communautaire CEMAC, *«l'application du tarif des douanes exclut la perception de tout autre droit et taxe de caractère national frappant les échanges à l'importation ou au transit, à l'exception, toutefois, des droits et taxes perçus au*

---

<sup>214</sup>C.J.C.E, 16 juin 1966, *Commission c/. Allemagne*, Rec., p.217.

titre des services rendus par les administrations publiques ou parapubliques»<sup>215</sup>. En pratique, tandis que le droit communautaire CEMAC reste assez flou sur le domaine d'application de cette exception notamment en remettant aux organes communautaires le pouvoir de décider tant du contenu juridique que de la liste des comportements susceptibles de bénéficier de la qualification de services rendus<sup>216</sup>, son homologue européen interprète cette dérogation jurisprudentielle de façon très restrictive, exigeant que trois conditions soient réunies, pour que l'administration d'un Etat membre<sup>217</sup> puisse imposer une charge pécuniaire à un opérateur économique en contrepartie d'un service qu'elle lui rend :

- le service doit procurer un avantage réel : le service effectivement rendu constitue donc la justification de cette contrepartie. Ainsi, il n'y a pas de service rendu lorsqu'on est en présence d'une redevance obligatoire (taxe pour stationnement de marchandises dans des entrepôts alors que les marchandises restent dans l'entrepôt pour satisfaire aux formalités douanières<sup>218</sup>). La réalité du service sera appréciée de façon stricte<sup>219</sup>.
- l'avantage doit être effectivement et individuellement rendu à l'opérateur économique en contrepartie de la redevance<sup>220</sup> : l'avantage doit pouvoir être objectivement constaté. le service rendu doit profiter spécifiquement et uniquement à la personne qu'il rémunère ; la C.J.C.E fait une interprétation stricte

<sup>215</sup>Cf. Article 1<sup>er</sup> alinéa 3 (a) de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du tarif extérieur commun (T.E.C) et fixant les modalités d'application du tarif préférentiel généralisé (T.P.G) UDEAC.

<sup>216</sup>Cf. Article 1<sup>er</sup> alinéa 3 (b) de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du tarif extérieur commun (T.E.C) et fixant les modalités d'application du tarif préférentiel généralisé (T.P.G) UDEAC.

<sup>217</sup>Il convient de signaler que la notion d'administration de l'Etat au stade de la perception de la taxe est assez extensive ici, et est sans incidence sur la qualification de cette dernière ; en effet, il peut s'agir indifféremment des services administratifs étatiques *sui generis*, ou de tout autre organisme public. Ainsi, le fait qu'une contribution soit perçue par un organisme autonome de droit public, plutôt que par l'Etat, est totalement indifférent. La prohibition des articles 13 (a) et 14 (a) ou (23 - paragraphe 1 UE) est donc uniquement rattachée à l'effet de la charge fiscale et non aux modalités de sa perception. Voir dans ce sens les conclusions de l'Avocat Général dans CJCE, aff. 94/74, IGAV, 18 juin 1975, Rec., p.699. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que l'intervention de la puissance publique nationale est requise au niveau de la création ou de l'instauration de la taxe ce d'autant plus que celle-ci apparaît comme une charge «unilatéralement imposée» ; ce qui suppose la mise en œuvre d'une prérogative de puissance publique et, donc, l'intervention d'une autorité publique. Néanmoins, dans une espèce récente (CJCE, aff. C-16/94, 11 août 1995, *Société Edouard Dubois e.a*, Rec., I, p.2421), le juge européen a pour la première fois admis que les redevances qu'une entreprise privée percevait de ses clients sur la base de stipulations contractuelles pouvaient être considérées comme des taxes d'effet équivalent lorsqu'elles étaient relatives à l'exécution de missions d'intérêt général, en considérant que dans cet hypothèse, la taxe est indirectement perçue par l'Etat.

<sup>218</sup>C.J.C.E, aff. n° 132/82, *Commission c/. Belgique*, 17 mai 1983, Rec., p.1649.

<sup>219</sup>C.J.C.E, aff. n° 266/81, *Société italienne pour l'oléoduc transalpin c./ Commission*, 16 mars 1983, Rec., p.145. dans lequel une société qui exploite un oléoduc pour acheminer du pétrole d'Italie en Autriche et en Allemagne paie une redevance à l'administration italienne car elle tire bénéfice de l'entretien des voies navigables par les autorités italiennes.

<sup>220</sup>C.J.C.E, aff. n° 63/74, *Cadsky c./ Commission*, 26 février 1975, Rec., p. 1439.

de ce critère. C'est ainsi qu'elle a souvent considéré qu'un contrôle sanitaire des marchandises ne profite pas à l'intérêt personnel de l'importateur, même s'il offre une garantie de qualité des marchandises. Le contrôle vise plutôt la protection de la santé publique<sup>221</sup>, intérêt de nature général par essence. C'est dire que le lien de causalité entre le gain et le service rendu doit pouvoir être établi sans équivoque. Dans l'espèce *Commission c/. Italie* précité, la C.J.C.E a considéré que les renseignements obtenus allait peut-être améliorer la connaissance des intervenants économiques, mais a vite fait de relever qu'il s'agissait d'un avantage trop incertain pour être effectif car les statistiques, profitant à l'ensemble des acteurs de la vie économique, n'apparaissaient pas à ses yeux comme un avantage réel profitant à l'importateur ou à l'exportateur. De même, la Cour considère que les facilités administratives accordées par un service public national ne constituent point un avantage effectif toutes les fois que ce dernier effectue à la place de l'importateur les frais de dédouanement<sup>222</sup>.

- le montant de la redevance doit être proportionné au service rendu et être calculé en fonction de la valeur des marchandises concernées<sup>223</sup> : la taxe doit correspondre au coût réel du service ; il s'agit du coût effectivement supporté mais les interprétations sont apparues nombreuses, avec l'évolution de l'œuvre jurisprudentielle européenne. En effet, le juge européen a considéré que le dédouanement dans les locaux de l'importateur constituait un avantage effectif et personnel ; mais la redevance perçue n'était pas proportionnée au service rendu. il est calculé par rapport à la valeur des produits dédouanés. Il aurait donc fallu établir un forfait<sup>224</sup>, même disproportionné ; le mode de calcul du tarif ne devant pas entraîner une charge disproportionnée entre le coût du service et le montant effectivement perçu.

Cependant, le cumul des trois conditions sus énumérées rend très illusoire une mise en œuvre efficace de la théorie de la licéité de prélèvements autres que les droits de douane au passage de marchandises d'origine communautaire aux frontières nationales. Cette difficulté contribue donc à rendre encore plus inefficace, à

---

<sup>221</sup>C.J.C.E, aff. n° 277 et 318/91, *Ligur Garni c./ Commission*, 15 décembre 1993, Rec., p. 457.

<sup>222</sup>C.J.C.E, aff. n°39/80, *Donner*, 12 janvier 1983, Rec., p. 19.

<sup>223</sup>C.J.C.E, aff. n°170/88, *Ford Espana c. / Commission*, 11 juillet 1989, Rec., p. 2305.

<sup>224</sup>C.J.C.E, 11 juillet 1989, Arrêt n°170/88, *Ford-Espana*, Rec., p. 2305.

nos yeux, l'application des dispositions pertinentes relatives à l'interdiction des taxes d'effet équivalent. Ainsi par exemple, malgré sa jurisprudence diversifiée, le juge communautaire n'a pu, en l'état actuel du droit européen, associer ces trois conditions qu'une seule fois<sup>225</sup>. C'est dire combien les contours du régime juridique de cette catégorie de prélèvements seront difficiles à cerner, appliquée à l'espace communautaire CEMAC, à cause du vide juridique et des diverses et évidentes insuffisances administratives et techniques énoncées précédemment.

## **2 - LA TAXATION RELEVE D'UN SYSTEME GENERAL DE REDEVANCES INTERIEURES.**

Une même imposition ne saurait, dans le système conventionnel CEMAC, être traitée simultanément de taxe d'effet équivalant aux droits de douane, et d'imposition intérieure, ce d'autant plus que les articles 13 et 14 de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale visent, comme nous l'avons vu, *«l'élimination des droits de douanes intérieurs (...), des taxes d'effet équivalent, de toute autre mesure d'effet équivalent susceptible d'affecter les transactions entre les Etats membres»* et *«l'interdiction de toute discrimination à l'encontre des produits des autres Etats membres par le moyen d'impositions intérieures»*.

Lorsqu'une législation nationale soumet un produit national à un impôt, l'importation d'un autre Etat membre d'un produit similaire peut être valablement frappée, en application des dispositions de l'Article 1 de la Directive n°1/99/CEMAC-028-CM-03 du 17 décembre 1999 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), d'une imposition intérieure, destinée à placer les deux produits dans une situation fiscale comparable. L'autorisation de prélèvements intérieurs sur les produits d'origine communautaire importés des autres Etats membres se justifie par le caractère encore très embryonnaire et très incomplet des politiques sous-régionales d'harmonisation des législations fiscales internes. En effet, tant que les taux de la TVA et du Droit d'Accises ne seront pas les mêmes, la neutralité et l'efficacité prônées par la législation commune ne seront garanties que par ce genre de système

---

<sup>225</sup>C.J.C.E, 14 avril 1987, *Port de Trieste*, Rec., p. 359.

temporaire. Mais comment différencier les taxes d'effet équivalent des impositions intérieures ?

Si les taxes d'effet équivalant aux droits de douane sont perçues au moment du franchissement des frontières par les marchandises en provenance des autres Etats membres, le régime des impositions intérieures est à rechercher au niveau de toutes les charges pécuniaires qui entrent dans les systèmes généraux d'imposition nationale, et concernant aussi bien les produits nationaux que ceux importés. Au regard de ce qui précède, on peut dire que pour relever du régime général des impositions intérieures, et échapper ainsi à l'application des dispositions interdisant les taxes d'effet équivalant aux droits de douane, la charge à laquelle est soumise une marchandise importée doit frapper un produit intérieur et un produit importé identique d'un même impôt au même stade de commercialisation, et le fait générateur de l'impôt doit, lui aussi, être identique pour les deux produits.

La caractéristique essentielle d'une taxe d'effet équivalant à un droit de douane réside dans la circonstance qu'elle frappe exclusivement les produits importés, alors que les impositions intérieures frappent à la fois les produits importés et les produits nationaux. Alors que la taxe d'effet équivalent a pour cause le franchissement des frontières, l'imposition intérieure est fondée sur les principes fiscaux internes. Aussi, la C.J.C.E considère qu'on est en présence d'une taxe d'effet équivalant aux droits de douane, et non du régime des impositions intérieures, toutes les fois que les trois conditions suivantes sont réunies :

- les recettes sont exclusivement affectées au financement d'activités dont seules les produits nationaux tirent avantage ;
- il faut qu'il y ait une certaine identité<sup>226</sup> entre les marchandises taxées et les marchandises bénéficiaires ;
- enfin, tout prélèvement sur les marchandises nationales doit être entièrement compensé.

En effet, dès l'instant où ces trois conditions ne sont pas réunies, le juge communautaire européen adopte toujours une position assez radicale, et considère

---

<sup>226</sup>On parle aussi de «similarité» entre produits nationaux et produits importés des autres Etats membres. La C.J.C.E considère par exemple comme «*similaires des produits qui présentent, au regard du consommateur, des propriétés analogues ou répondent aux mêmes besoins*». Cf. C.J.C.E, aff. n° 168/78, *Commission c/. France*, 27 février 1980, Rec., p. 347.

directement la charge comme relevant du régime général des impositions intérieures. Une troisième catégorie de charges adossées aux produits en provenance des autres pays membres a été identifiée par le droit positif communautaire européen : ce sont toutes les charges induites des différents contrôles effectués pour satisfaire aux obligations imposées par la législation commune. Le juge communautaire européen subordonne cependant la licéité de celles-ci à une triple condition : les contrôles ne doivent pas dépasser le coût réel des contrôles à l'occasion desquels elles sont perçues ; les contrôles doivent être prévus par le droit communautaire et justifiés par l'intérêt général ; ils doivent avoir pour finalité de favoriser la libre circulation des marchandises en non l'inverse notamment en neutralisant les obstacles pouvant résulter de mesures unilatérales de contrôles prises en conformité avec l'article 30 (ex article 28) du Traité CE.

En l'état actuel du droit communautaire CEMAC, les questions posées par cette troisième catégorie d'exceptions au principe communautaire d'interdiction des taxes d'effet équivalant aux droits de douanes ne sont pas encore posées, notamment à cause de la relative inefficacité de la législation douanière commune adoubée d'un vide jurisprudentiel et doctrinal regrettable.

### **C - LES DIFFICULTES INHERENTES A LA RECUPERATION DES TAXES D'EFFET EQUIVALENT INDUMENT PERCUES**

En application du principe communautaire d'interdiction des taxes d'effet équivalent, lorsqu'un opérateur économique a été contraint d'acquitter une certaine charge financière en application d'une disposition législative ou réglementaire interne d'un Etat membre, il doit pouvoir obtenir de l'administration de cet Etat le remboursement des sommes ainsi payées sur le fondement juridique d'une législation nationale contraire au droit communautaire<sup>227</sup>, en application des principes de primauté et d'effet direct du droit communautaire<sup>228</sup>. La précision de ces conditions d'exercice permettra de mieux cerner la notion (1), même si des difficultés d'appréciation subsistent (2).

---

<sup>227</sup>Cf. DRUESNE (Gérard), *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, Col. Droit fondamental, droit communautaire, 6<sup>ème</sup> P.U.F Section «Droit», Paris, septembre 2001, p. 54.

<sup>228</sup>Dans C.J.C.E, aff. n° 73/80, *Hans Just*, Rec., p. 471, la Cour précise qu'en l'absence de dispositions communautaires, «il appartient à l'ordre juridique interne de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire».

## 1°) LES CONDITIONS DE LA REPETITION DE L'INDU.

Celles-ci se résument en deux interrogations relatives l'une au rappel du droit applicable (a) et l'autre au montant du remboursement (b).

### a - LE DROIT APPLICABLE.

Devant un flou persistant des législateurs communautaires CEMAC et UE au sujet de la précision des conditions de la mise en œuvre de la répétition de l'indu, c'est une fois de plus la Cour de Justice des Communautés Européennes qui a, dans la ligne jurisprudentielle consacrée plutôt par elle et réaffirmant le principe de l'interdiction des taxes d'effet équivalent, précisé le cadre de l'exercice de la répétition de l'indu, dans ses deux premières décisions de mars 1980<sup>229</sup>. Par ces dernières, le juge européen décide que les demandes en remboursement présentées par les opérateurs économiques peuvent être présentées à l'administration nationale, et en cas de refus, à la juridiction compétente en matière fiscale et douanière, laquelle demeure compétente même pour les périodes antérieures au moment où la C.J.C.E, saisie d'un recours préjudiciel, donne une interprétation d'où il résulte que la charge litigieuse doit être qualifiée de taxe d'effet équivalent. C'est donc dire que l'action en répétition de l'indu présentée par l'opérateur économique porte sur l'ensemble des charges par lui supportées, y compris celles antérieures à l'arrêt de la Cour.

En résumé, si les modalités de remboursement relèvent du droit interne de chaque Etat membre, celles-ci ne doivent pas porter atteinte au droit que les opérateurs tiennent du droit communautaire qui interdit les taxes d'effet équivalent. La France a ainsi été sanctionnée pour avoir modifié une procédure interne en défaveur des opérateurs juste après que la C.J.C.E ait déclaré une taxe contraire au traité<sup>230</sup>.

---

<sup>229</sup>C.J.C.E, aff. n° 61/79, *Denkavit Italiana srl*, 27 mars 1980, Rec., p. 1205 ; 10 juillet 1980, aff. 826/79, *Soc. Mireco*, Rec., p. 259.

<sup>230</sup> C.J.C.E, 27 février 1980, *Hans Just*, Supra – dans laquelle le juge communautaire énonce que le droit national doit respecter les principes d'équivalence et d'effectivité.

## **b - LE MONTANT DU REMBOURSEMENT.**

En ce qui concerne le montant de la restitution, il faut préciser qu'en droit positif européen, la juridiction nationale n'accorde pas nécessairement à l'opérateur économique le remboursement du montant exact des sommes qu'il a été contraint de verser à tort à l'administration. Si les Etats membres ont une obligation communautaire de remboursement, les modalités sont déterminées par les législations internes de chacun d'eux : c'est le principe de l'autonomie procédurale, lequel n'est d'ailleurs pas absolu, d'autant plus qu'en pratique la marge de manœuvre des Etats est limitée, les modalités ne devant pas rendre impossible en fait le remboursement. Précisons que le montant remboursé peut ne pas correspondre à la somme perçue<sup>231</sup>. Il peut être inférieur si la taxe a en partie été répercutée en aval par l'opérateur (sinon enrichissement sans cause)<sup>232</sup>. Il peut aussi être supérieur, le surplus correspondant au préjudice résultant du paiement de la taxe indue. Les difficultés liées à la mise en œuvre du droit communautaire fiscal entre les pays membres ainsi que les réticences actuelles constatées dans la pratique des administrations fiscales nationales des Etats membres appellent donc à inciter l'institution commune à adopter cette position de prudence du législateur européen.

## **2°) LES DIFFICULTES D'APPLICATION DE LA REPETITION DE L'INDU.**

L'évolution actuelle du droit communautaire CEMAC, marquée par de multiples tâtonnements législatifs et réglementaires, par l'incapacité préjudiciable de la nouvelle juridiction communautaire à faire œuvre constructive n'a certainement pas permis le développement rapide d'un droit positif susceptible de favoriser l'émergence du marché intérieur actuellement en construction entre les pays membres. Même si la consécration textuelle du principe de la licéité de certaines taxes d'effet équivalent est une avancée spectaculaire, elle n'a manifestement pas encouragé la mise en place

Même si elle n'en est qu'à ses balbutiements dans l'espace communautaire CEMAC, la notion de répétition de l'indu présente une double nature. En ce qu'elle

---

<sup>231</sup>C.J.C.E, Société *San Giorgio*, 09 novembre 1983 (Supra) et 14 janvier 1997, Société *Comateb*.

<sup>232</sup>C.J.C.E, 27 février 1980, *Hans Just*, supra



visé en premier lieu, comme en droit européen, les modalités procédurales des actions en remboursement de taxes nationales contraires au droit communautaire, elle est une forme de mise en jeu discrète de la responsabilité d'un Etat membre, et trouve alors son fondement, semble-t-il, tant sur l'obligation de coopération loyale entre les Etats membres et les institutions communautaires que sur l'effet direct de la règle communautaire ainsi violée. Mais relèvent également de la répétition de l'indu, en second lieu, les actions fondées sur l'illégalité, au regard du dispositif conventionnel CEMAC, d'un acte communautaire en vertu duquel des sommes ont été perçues auprès des opérateurs économiques.

Il y a d'abord la procédure devant la C.J.C.E qui aboutit à la qualification de taxe d'effet équivalent. Sur combien de temps rembourser ? Depuis la taxe ou depuis l'arrêt ? La C.J.C.E a estimé que la répétition de l'indu doit couvrir toute la période depuis l'institution de la taxe d'effet équivalent. Elle estime que la prohibition des taxes d'effet équivalent dans le traité tel que son interprétation par l'Etat membre aurait dû être comprise depuis le moment de sa mise en vigueur. Toutefois il arrive qu'en vertu du principe de sécurité juridique, en raison de troubles graves qui pourraient résulter de la répétition de l'indu par l'Etat membre que la C.J.C.E n'impose l'application de l'interdiction de la taxe d'effet équivalent à des rapports juridiques nés avant son arrêt<sup>233</sup>.

Si la preuve de la rémunération du service rendu est aujourd'hui relativement facile notamment du fait de l'existence d'une procédure dans tous les pays membres des Communautés européennes, il faut dire que l'archaïsme des procédures douanières, qu'elles soient d'origine nationale ou communautaire, les lenteurs administratives et l'absence de toute forme de coopération entre les Etats membres ont pendant longtemps rendu hypothétique la mise en place des procédures communautaires relatives au remboursement des droits de douane indûment perçus dans l'espace économique CEMAC. Comme nous l'avons vu précédemment, l'inefficacité des politiques communes tant en matière de gestion de la Taxe Unique qu'en ce qui concerne les relations entre opérateurs économiques et

---

<sup>233</sup> C.J.C.E, 08 avril 1976, *Defresne c/. Sabena* (voir également *Legros et Société Comateb* - supra).

autorités communautaires ont été les principales causes d'échec des premières politiques douanières communes.

En effet, parce que marquées du sceau de la célérité, les activités économiques acceptent très difficilement la léthargie et toute forme d'obstacle dans leur épanouissement. Or, force est de constater que les politiques communautaires en matière douanière sont encore fortement marquées du sceau de la lourdeur et d'une certaine inefficacité<sup>234</sup>. Malheureusement, les pays de l'Afrique Centrale ont tardé à comprendre cette exigence économique élémentaire. La conséquence de cette léthargie peut se lire à travers les hésitations du nouveau législateur CEMAC qui, bien qu'ayant consacré le principe de l'interdiction de toute forme de taxe d'effet équivalent aux droits de douane, tarde à préciser, par des directives d'application, son cadre juridique. Et pourtant, comme le rappelait fort opportunément le Secrétaire Général de l'ex-UDEAC, *«la survivance des multiples barrières douanières aux échanges entre les pays membres continuera à rendre toutes les politiques douanières communes sinon inefficaces, du moins inaptes à créer cet espace de bien-être et de prospérité auquel nos Etats membres ont solennellement tous souscrit»*<sup>235</sup>.

De plus, la modernisation des administrations fiscales nationales des pays membres a quasiment omis de prendre en compte le volet communautaire des exigences d'une économie moderne désireuse de s'adapter aux ambitions régionalistes des pays membres ; en effet, en décidant d'intégrer de façon minimaliste dans leurs ordres juridiques internes respectifs les dispositions conventionnelles communes sans s'interroger sur leurs éventuelles insuffisances, les administrations fiscales et douanières nationales montrent une fois de plus qu'elles sont peu enclines à jouer un rôle majeur dans les politiques communes.

Cependant, même si les développements qui précèdent permettent d'affirmer que le régime de la notion de taxe d'effet équivalent a connu un

---

<sup>234</sup>Ceci est assez compréhensible si l'on prend en compte les multiples difficultés auxquelles les législations communautaire et interne, dans leur ambition de faire échec aux multiples impositions intérieures discriminatoires par rapport à la libre circulation des marchandises originaires des autres pays membres.

<sup>235</sup>Cf. DAKAYI KAMGA (Thomas) ; Circulaire explicative de l'Acte n° Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 portant modification du TEC et fixant les conditions d'application du TPG, Bangui, RCA, 18 décembre 1993.

raffinement juridique remarquable en droit européen, il faut reconnaître qu'après une consécration textuelle tardive en droit communautaire CEMAC, sa mise en œuvre et sa généralisation n'ont pas été consacrées ici. D'ailleurs, diverses restrictions sont venues le contenir dans un cadre encore mal défini. Dans le même ordre d'idée, les difficultés d'émergence d'un régime juridique propre aux prélèvements non tarifaires dans le commerce intra-communautaire sont, selon nous, à rechercher tant dans l'absence de directives d'application tant de l'Acte n°7/93-UDEAC-556-CD-SE1 notamment en ce qui concerne les dispositions relatives au tarif préférentiel que des dispositions pertinentes des Articles 13 (a) et 14 (a) de la Convention régissant l'Union Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (UEAC). De plus, le déficit doctrinal ayant jusqu'ici caractérisé les mutations actuelles du droit communautaire sous-régional, les retards pris dans la mise en place de la Cour de Justice Communautaire CEMAC n'ont à l'évidence pas contribué au développement de cette règle pourtant incontournable dans toute politique de désarmement douanier intra-communautaire.

Ces piétinements réglementaires, jurisprudentiels et doctrinaux rendent, comme nous le verrons tout au long de ces travaux, à la longue inopérants tous les efforts de modernisation des politiques douanières dont le PRR se voulait pourtant garant. Et les multiples difficultés et interrogations que soulève la suppression des nombreux obstacles non tarifaires dans les échanges intra-communautaires en Afrique Centrale en sont une parfaite illustration.

## **SECTION II - L'EMERGENCE D'UN DISPOSITIF COMMUNAUTAIRE CONSACRANT L'INTERDICTION DES BARRIERES DES BARRIERES NON TARIFAIRES.**

Si le législateur communautaire UDEAC s'est très vite préoccupé de la mise en place et d'une gestion efficiente de l'Union Douanière instituée entre les Etats membres par le Traité de Brazzaville notamment à travers la consécration des principes fondamentaux que sont l'adoption d'un tarif extérieur commun et la suppression de tout droit de douane et taxes d'effet équivalent dans les échanges entre les pays membres, il faut souligner que l'existence de multiples obstacles de nature non tarifaire imposait également l'urgence de la définition d'un cadre juridique de la répression de toutes ces formes de prélèvements déguisés. Ces

restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent sont d'ailleurs très vite apparues, au fil des années, comme le principal obstacle à l'émergence d'un véritable marché d'échelle entre les pays d'Afrique Centrale, ce d'autant plus que c'est souvent par le biais de restrictions diverses que la tentation protectionniste des Etats, en période de récession et de chômage, se manifeste, et de façon d'autant plus subtile et insidieuse que les mesures prises sont souvent indistinctement applicables aux produits nationaux et aux produits importés, et n'ont plus dès lors aucun caractère discriminatoire ou protecteur, parce que poursuivant des buts aussi louables que la protection des consommateurs ou l'amélioration de la qualité des produits<sup>236</sup>.

C'est une fois de plus le PRR qui allait attirer l'attention quant à l'urgente nécessité pour le droit communautaire CEMAC de saisir enfin ce domaine pendant longtemps abandonné<sup>237</sup> ; abandon qui a eu pour conséquence la généralisation de pratiques visant à l'institution, par les administrations douanières et fiscales nationales, à élargir, au fil des années, leur compétence en matière fiscal-douanière, au-delà des limites fixées par la législation commune, et a abouti à la multiplication de diverses barrières non tarifaires de nature administrative, technique voire phytosanitaire aux échanges intra-communautaire. C'est dans le but de supprimer ces diverses barrières non tarifaires que le nouveau législateur communautaire CEMAC a solennellement prescrit le principe «*d'interdiction des (...) restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, (...) de toute autre mesure d'effet équivalent susceptible d'affecter les transactions entre les Etats membres*»<sup>238</sup>. Une fois de plus, cette laconique consécration conventionnelle n'a été accompagnée ni par une définition claire des notions de mesure d'effet équivalent et de restriction quantitative, ni par l'adoption et la mise en place d'un cadre juridique régissant cette interdiction de tout prélèvement non tarifaire dans les échanges commerciaux sous régionaux.

---

<sup>236</sup>Cf. DRUESNE (Gérard), *Droit de l'Union Européenne et politiques communautaires*, Collection Droit fondamental – Droit public, PUF, 6<sup>ème</sup> Edition, Paris, septembre 2001, p. 57

<sup>237</sup>Cf. *Introduction au Programme Régional de Réformes*, Documents Internes, Secrétariat Général de l'UDEAC, Bangui, RCA, décembre 1991, p.14, inédit.

<sup>238</sup>Article 13 (a) de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC). L'Article 77 (b) du Traité UEMOA consacre le principe dans une formulation sensiblement identique. Il interdit aux Etats membres «*d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives à l'exportation ou à l'importation ou des mesures d'effet équivalent, ainsi que de rendre plus restrictifs les contingents, normes et toutes autres dispositions d'effet équivalent*».

Ce vide juridique ne favorisant par conséquent pas une analyse objective, le recours à l'expérience communautaire européenne en la matière s'avère une fois de plus nécessaire dans toute tentative d'évaluation du chemin parcouru par la CEMAC dans l'édification douanière commune notamment les aspects relatifs au désarmement douanier, de mesurer les difficultés spécifiques et générales posées par les obstacles de nature non tarifaire sur les échanges sous régionaux. Le but ultime «étant de tenter l'ébauche d'un cadre juridique capable d'encadrer les politiques sous-régionales en la matière. Il convient donc d'analyser le régime de l'interdiction des restrictions quantitatives et des mesures d'effet équivalent (I) avant de voir si le législateur a également prévu, pour ce principe, quelques interdictions (II).

## **I - LE PRINCIPE D'INTERDICTION DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES ET MESURES D'EFFET EQUIVALENT (MEERQ)**

Comme plus haut analysé, l'interdiction des mesures d'effet équivalent et des restrictions quantitatives a pour objectif d'empêcher que les Etats membres n'entravent indûment le processus d'intégration économique communautaire<sup>239</sup>. Si ce n'est que très récemment que le législateur communautaire UDEAC/CEMAC a consacré le principe de l'interdiction des MEERQ<sup>240</sup>, il faut dire que le droit positif communautaire européen a très vite saisi la notion. Précisons cependant que malgré l'énonciation conventionnelle<sup>241</sup> du principe de prohibition des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation que celui de «toute mesure d'effet équivalent», il a fallu attendre 1974 pour que le juge communautaire, dans son œuvre jurisprudentielle constante, donne pour la première fois un contenu juridique au principe<sup>242</sup>, en traitant de mesures d'effet équivalent «toute réglementation commerciale

---

<sup>239</sup>Pour plus de précisions sur la notion de MEERQ, cf. RACLET (Arnaud), *Droit communautaire des affaires et prérogatives de puissance publique nationales*, Opcit., pp. 114-119.

<sup>240</sup>La Convention régissant l'UEAC consacre également la règle de *stand still* dans son œuvre d'interdiction des restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent ; en effet, selon les dispositions de l'article 13 alinéa 2 de la Convention, le dispositif de suppression des restrictions quantitatives doit disparaître au plus tard à la fin de la construction du marché commun, lequel marché commun doit être parachevé au plus tard au terme de la deuxième étape de réalisation de l'union économique, c'est-à-dire au plus tard en décembre 2009.

<sup>241</sup>Cf. Article 30 (Article 28 nouveau) du Traité CE.

<sup>242</sup>Même s'il faut préciser que déjà dans un Arrêt du 12 juillet 1973, la C.J.C.E précisait déjà l'étendue de la notion de restrictions quantitatives en énonçant que «l'interdiction des restrictions quantitatives visait des mesures ayant le caractère de prohibition totale ou partielle d'importation, d'exportation ou de transit suivant les cas, et que les mesures d'effet équivalent [étaient] non seulement celles se présentant sous la forme de prohibition ainsi caractérisée, mais aussi les entraves quelle que soit leur appellation ou leur technique ayant le même effet». Cf. C.J.C.E, aff. 2/73, *Geddo*, Rec., p.865. L'interdiction de cette première catégorie de restrictions quantitatives (mesures de quotas et de contingentements) ayant été très vite obtenue, la Cour se consacre désormais à lutter contre les diverses

*des Etats membres susceptible d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire*»<sup>243</sup>. Cette ébauche des notions de restriction quantitative et de mesure d'effet équivalent telle qu'ébauchées par la Commission et par la jurisprudence Dassonville, parce que très générale, n'a pas très vite permis de se faire une idée très précise du contenu et de l'étendue du concept, et c'est à l'aide de l'œuvre jurisprudentielle de la C.J.C.E (A), marquée par de nombreuses nuances et de multiples retournements, que les mesures d'effet équivalent ont été progressivement saisies par le droit communautaire, notamment dans leurs éléments constitutifs (B).

#### **A - LES NOTIONS DE RESTRICTIONS QUANTITATIVES ET DE MESURES D'EFFET EQUIVALENT.**

Comme nous l'avons précisé plus haut, ni les dispositions conventionnelles CEMAC<sup>244</sup>, ni les articles 28, 29 et 30 du Traité UE n'ont donné aucun contenu précis aux notions de restrictions quantitatives et de mesure d'effet équivalent. Comme énoncé, cette définition a été l'œuvre de la Commission et de la Cour de Justice des Communautés européennes. Si les restrictions quantitatives n'appellent pas de critique particulière en raison notamment des acquis des Etats membres dans leurs politiques de mise en œuvre des dispositions conventionnelles OMC/GATT sur les tarifs douaniers<sup>245</sup>, les mesures d'effet équivalent, consacrées comme nous l'avons dit plus haut, ne sont encore qu'à leurs premiers balbutiements juridiques dans l'espace économique CEMAC, contrairement à la très importante œuvre jurisprudentielle de la C.J.C.E.

En effet, par une première directive<sup>246</sup> du 22 décembre 1969, la Commission européenne énonçait que *«les mesures d'effet équivalent étaient les dispositions législatives, réglementaires et administratives ainsi que tout acte émanant d'une autorité publique, y compris les incitations [...] qui font obstacles aux importations qui pourraient avoir lieu en leur absence, y compris les mesures qui rendent les importations plus*

---

formes de mesures d'effet équivalent qui continuent d'empêcher une totale liberté de circulation des marchandises dans l'espace communautaire UE.

<sup>243</sup>C.J.C.E, n° 08/74, 11juillet 1974, Rec., p.837.

<sup>244</sup>Cf. Articles 13 (a) et 14 (a) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>245</sup>Voir développements sur l'harmonisation des politiques commerciales communes, infra, p.

<sup>246</sup>Cf. Directive 70/50 CEE, JOCE L.13/29 du 22 décembre 1969, Commission des Communautés européennes, Bruxelles, Belgique.

*difficiles ou plus onéreuses que l'écoulement de la production nationale*». La Directive de la Commission, prise sur le fondement de l'article 33.7 CEE visant à supprimer, pendant la période de transition toutes les mesures d'effet équivalent, prévoyait dans son article 2 une première liste de mesures visant les produits importés d'un autre Etat membre susceptibles d'être considérées comme ayant un effet équivalent à une restriction quantitative.

Parmi celles-ci, la doctrine fait une énumération non exhaustive en qualifiant de mesures d'effet équivalent des situations aussi variées que différentes dont la fixation de prix maximum ou minimum pour les importations, l'imposition de prix, d'éléments de prix, de marges bénéficiaires moins avantageuses pour les produits importés que pour les produits nationaux, l'imposition pour les seuls produits importés de cautions ou de conditions de paiement plus difficiles que pour les produits nationaux, l'imposition de conditions portant, notamment sur la forme, les dimensions, le poids, la composition, la présentation, l'identification, le conditionnement des seuls produits importés ou bien de conditions différentes ou plus difficiles à satisfaire par ces derniers que par les produits nationaux<sup>247</sup> ; l'interdiction totale ou partielle faite à ces seuls produits importés d'utiliser des installations ou équipements nationaux ; l'interdiction ou la limitation pour les produits du recours à la publicité, à certaines possibilités de stockage ; l'obligation pour accéder au marché d'avoir un représentant sur le territoire de l'Etat membre importateur, etc...

Cependant, si l'article 2 sus énoncé vise les mesures portant sur les produits eux-mêmes, l'article 3 du même texte dispose que tombe également sous le coup de l'interdiction *«les mesures régissant la commercialisation des produits et portant notamment sur la forme, la dimension, la composition, la présentation, l'identification, le conditionnement, applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés, dont les effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises dépassent le cadre des effets restrictifs propres d'une réglementation de commerce»*. C'est sans doute instruit de certaines expériences antérieures de libéralisation du commerce international conduites dans le cadre du GATT que le législateur européen a très vite décidé

---

<sup>247</sup>Cf. DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *Droit communautaire matériel*, Hachette Supérieur, Col. Les fondamentaux, Paris, mars 2001, p. 22.

d'envisager l'effet restrictif potentiel comme pouvant être qualifié de mesure indistinctement applicable.

Cette définition, bien qu'essayant d'être exhaustive, n'a pas directement trouvé application, et n'est pas directement devenue opérationnelle. C'est un peu plus tard que la Cour de Justice des Communautés européennes<sup>248</sup> a permis d'avoir une idée fixe des contours de la notion, et c'est dans un Arrêt du 11 juillet 1974 – Dassonville – que la CJCE a posé, comme on l'a vu, un standard jurisprudentiel à la notion de mesure d'effet équivalent. C'est suite à cette évolution jurisprudentielle que le champ d'application de la notion a été progressivement dessiné. Cette définition devenue classique parce que reprise d'arrêts en arrêt a consacré non pas l'intention, mais l'effet discriminatoire comme l'élément crucial déterminant les MEERQ. De plus, le juge communautaire européen conçoit que l'effet discriminatoire de manière extensive, puisqu'il peut être direct ou indirect, actuel ou potentiel. Comme on le verra plus tard, l'espèce Dassonville annonçait déjà en fait les étapes ultérieures où la CJCE étendra le domaine de la notion, et qualifiera de MEERQ toutes «*les mesures indistinctement applicables, non discriminatoires en elles-mêmes, mais susceptibles d'affecter plus sévèrement les produits importés que les produits nationaux*»<sup>249</sup>.

Cette définition désigne également toutes les mesures d'effet équivalent imputables à l'Etat notamment les diverses décisions réglementaires ainsi que la pratique quotidienne des autorités administratives. La question s'est aussi posée de savoir si cette définition incluait la législation nationale et la jurisprudence des autorités judiciaires. Dans une décision, le juge européen l'a implicitement admis<sup>250</sup>. Désormais, les textes législatifs et les actes du pouvoir judiciaire sont donc visés par la définition de l'espèce Dassonville. La C.J.C.E a également considéré qu'une MEERQ pouvait être prise par un ordre professionnel qui dispose de prérogatives de puissance publique<sup>251</sup>. La mesure peut ainsi prendre la forme d'une simple

---

<sup>248</sup>L'Arrêt Dassonville est intervenu à propos de l'exigence, pour l'importation en Belgique de Scotch Whisky se trouvant en libre circulation en France, d'un certificat d'origine du produit que l'importateur éprouvait les difficultés de se procurer.

<sup>249</sup>Cf. DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *Droit communautaire matériel*, Opcit, p. 23.

<sup>250</sup>C.J.C.E, Aff. n°31/93, 24 février 1993, *Alstom Atlantique*, Rec., p. 1436 ; position confirmée par la jurisprudence de la Cour – Voir C.J.C.E, aff. 53/93, *Motorrad*, Rec., p. 254.

<sup>251</sup>C.J.C.E, *Ordre des Pharmaciens Anglais*, 18 février 1989.



incitation<sup>252</sup>. Il n'est pas non plus nécessaire qu'il s'agisse d'un acte positif. Une abstention peut donc légitimement constituer une MEERQ<sup>253</sup>. Enfin, la C.J.C.E a considéré que l'on pouvait être confronté à une MEERQ en face d'une mesure communautaire et va étudier la compatibilité entre un règlement communautaire et les article 28 et 29 CE. Sont en revanche exclus les comportements des personnes privées.

Dans tous les cas, afin d'être qualifiée de MEERQ, les comportements concernés doivent obéir à une double condition :

constituer un effet restrictif aux échanges : Elle se fonde sur l'aptitude de la mesure à influencer les courant d'échange comme le ferait une restriction quantitative.

indifférence du caractère minime de l'atteinte car il n'est pas nécessaire que la mesure atteigne un certain seuil. La C.J.C.E rejette donc la théorie des atteintes *de minimis* selon laquelle la restriction aux échanges ne serait établit que si elle atteint un degré suffisant d'intensité. Depuis la jurisprudence *Oebel*<sup>254</sup>, cette position est régulièrement confirmée.

indifférence également d'une atteinte réelle : il est suffisant que la mesure soit susceptible de porter atteinte aux échanges. Dès qu'une mesure peut virtuellement avoir une influence sur les échanges, la restriction est établie. Dès qu'en l'absence de la mesure les importations communautaires pourraient être à un niveau supérieur, il y a restriction<sup>255</sup>.

Indifférence enfin du caractère indirect : dès qu'un lien d'imputabilité entre les échanges et la restriction est établi, on peut retenir la qualification de MEERQ. Exemple : une mesure imposant des prix maximum indifféremment de l'origine du produit. L'importation a un coût, et si le prix maximum est trop bas, le prix de l'importation ne pourra pas être répercuté sur le prix à la consommation<sup>256</sup>. Il faut tout de même que le lien d'imputabilité soit suffisant. Dès lors que le lien entre la mesure et la restriction sur les échanges n'est qu'une question de hasard, la qualification de MEERQ n'est pas retenue<sup>257</sup>. La restriction aux changes est trop

---

<sup>252</sup>La C.J.C.E a ainsi considéré qu'une campagne publicitaire définie et financée par un Etat membre pouvait constituer une MEERQ - CJCE, Aff. n°249/81, *Commission c/ Irlande*, 24 novembre 1982, Rec., p. 4005.

<sup>253</sup>C.J.C.E, aff. n°68/76, 16 mars 1977, *Commission c/ France*, Rec., p. 515.

<sup>254</sup>C.J.C.E, aff. n° 155/80, *Oebel*, Rec., p. 1993.

<sup>255</sup>C.J.C.E, aff. n° 62/90, *Commission c/ Allemagne*, 08 avril 1992.

<sup>256</sup>C.J.C.E, aff. n° 65/75, *Tasca*, 26 février 1976, Rec., p. 291.

<sup>257</sup>C.J.C.E, aff. n° 69/88, *Krantz*, 07 mars 1990.

aléatoire pour que la qualification de MEERQ puisse être retenue puisque la loi n'a aucun lien avec l'importation de marchandise. La loi n'a pas pour objet de favoriser les produits nationaux. Cette position a initié la création d'une troisième voie, on ne retiendra pas la MEERQ si la mesure ne vise pas directement les importations et a un effet aléatoire. Il semblerait que cette troisième voie concerne également les exportations. En outre, la troisième voie devrait pouvoir être utilisée quelle que soit la mesure en cause.

- concerner les échanges d'origine communautaire : L'article 28 du Traité UE ne concerne que les mesures qui ont un effet restrictif sur les échanges intracommunautaires. Sont ainsi exclus les échanges avec les Etats tiers<sup>258</sup>. Sont également exclues du domaine les situations purement internes. Cette position a pour conséquence que les discriminations à rebours ne sont pas interdites par l'article 28 CE (Mesures de faveur au bénéfice des produits importés par rapport aux produits nationaux). La C.J.C.E fait une interprétation très restrictive de la notion de situation purement interne. Une situation apparemment interne n'échappe pas à l'article 28 dès lors que la mesure en cause est susceptible de réduire potentiellement les échanges communautaires. Dans une espèce<sup>259</sup>, était en cause l'application de la réglementation française qui réservait l'appellation «Montagne» à des produits fabriqués dans certaines zones nationales. Un producteur national était poursuivi parce qu'il n'avait pas obtenu l'autorisation de vendre sous l'appellation «Montagne».

La C.J.C.E va affirmer que l'application de l'article 28 ne peut pas être écartée *«pour la seule raison que dans le cas concret soumis à la juridiction nationale, tous les éléments sont cantonnés à l'intérieur d'un seul Etat membre»*. Elle a donc considéré que cette réglementation était susceptible de s'appliquer à des produits importés, même si dans le cas présent cela ne concerne qu'une affaire interne. Il y avait un élément d'extranéité virtuel qui justifiait l'application de l'article 30<sup>260</sup>. Par ailleurs, le juge européen a progressivement introduit l'idée que les mesures nationales de protection contre les pratiques déloyales pourraient échapper à la qualification de

---

<sup>258</sup>C.J.C.E, aff. n° 51 à 54, *International Fruit Company*, 15 décembre 1971, Rec., p. 1107.

<sup>259</sup>C.J.C.E, aff. n°321 à 324/94, *Pistre*, 07 mai 1997, Rec., I-2343

<sup>260</sup>Cette jurisprudence est confirmée par un arrêt du 22 octobre 1998 sur le foie gras, par nature, la législation avait une potentialité de restriction. Dans un autre Arrêt du 03 décembre 1998, la CJCE considérera qu'une législation nationale relative aux échanges nationaux n'échappait plus à l'article 28.

mesures d'effet équivalant aux restrictions quantitatives, à condition que ces mesures soient raisonnables. Mais dans la pratique, on verra que si cet encadrement juridique de la notion de MEERQ est désormais contenu, il ne permet pas toujours de dégager une typologie claire de toutes les mesures d'effets équivalents aux restrictions quantitatives.

## **B - LA TYPOLOGIE DES MESURES D'EFFET EQUIVALENT AUX RESTRICTIONS QUANTITATIVES**

La jurisprudence européenne fournit beaucoup d'exemples, dans des domaines très variés, de mesures ayant été qualifiées comme entravant directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire. Une étude approfondie de la jurisprudence de la C.J.C.E permet de retenir une énumération illustrative des différentes mesures susceptibles d'être qualifiées comme des mesures d'effet équivalent. C'est dire combien les MEERQ revêtent des formes multiples, et peuvent être classées en mesures formellement discriminatoires (1) ou indistinctement applicables (2).

### **1°) LES MESURES FORMELLEMENT DISCRIMINATOIRES**

Elles appartiennent à la catégorie de mesures qui ne s'appliquent pas de manière uniforme aux produits nationaux et aux produits importés. Dès qu'elles favorisent les produits nationaux, elles sont qualifiées de MEERQ, et on peut faire une triple distinction :

- les mesures étatiques : en ce sens que la notion de MEERQ suppose que la réglementation ou la pratique incriminée soit effectivement imputable à un Etat membre en tant que détenteur de prérogatives de puissance publique. Toutefois c'est une conception large et non formaliste de la notion de mesure étatique qui prévaut. L'auteur de la mesure peut donc être une collectivité territoriale, ou une personne morale de droit public, ou encore tout organisme dont les décisions sont contrôlées ou influencées par l'Etat<sup>261</sup>. En revanche, des restrictions commerciales résultant exclusivement du comportement de particuliers ne relèvent pas des

---

<sup>261</sup>Ainsi, dans l'espèce «*Buy Irish*», la CJCE a considéré que, dans les circonstances de l'affaire, les initiatives prises par le gouvernement irlandais, ou avec son appui, avaient sur les importations en provenance d'autres Etats membres un effet potentiel comparable à celui de mesures réglementaires, et a ainsi condamné l'Irlande - C.J.C.E, aff. n° 249/81, *Commission c/ Irlande*, 24 novembre 1982, Rec., p. 4005, Opcit.

dispositions conventionnelles (notamment des articles 28 et suivants du Traité CE) ; elles peuvent, le cas échéant, faire l'objet d'interdiction et de sanction sur le fondement du droit communautaire européen de la concurrence.

- les mesures susceptibles d'affecter le commerce intracommunautaire. Ce sont les textes réglementaires ou décisions administratives qui imposent des restrictions directes aux importations lesquelles apparaissent évidentes tant elles visent à rendre les importations plus difficiles. Il peut par exemple s'agir de formalités particulières d'importation<sup>262</sup> (obtention d'un certificat ou d'une licence d'importation, contrôle sanitaire systématique aux frontières). Ces formalités d'importations vont certainement retarder l'entrée des marchandises dans le marché national, et ce retard a un coût qui va être répercuté sur le prix. Il peut aussi s'agir d'exigences particulières de commercialisation ; la plupart des infractions concernent désormais des mesures qui affectent indirectement les importations et la C.J.C.E retient une conception extensive de l'affectation du commerce intracommunautaire<sup>263</sup>. L'auteur de la transaction doit être propriétaire tant des locaux que du stockage et l'importateur doit être affilié à un organisme de contrôle<sup>264</sup>. Il en est de même quand les importations doivent comporter un marquage signalant qu'elles n'ont pas été produites sur le territoire de commercialisation. Ce sont enfin des mesures nuisant à l'achat de marchandises importées, l'importateur étant contraint de payer au comptant<sup>265</sup>. En revanche, l'interdiction des MEERQ aux exportations a moins d'occasion de s'appliquer car les Etats cherchent rarement à décourager les exportations des produits nationaux. Cependant, certaines mesures ont été considérées comme affectant directement ou indirectement les exportations<sup>266</sup> ; les mesures uniquement applicables aux marchandises nationales : Celles-ci constituent des MEERQ lorsqu'elles permettent à un Etat de donner des avantages spécifiques à sa production nationale.

---

<sup>262</sup>C.J.C.E, aff. n° 154/85, *Commission c/ Italie*, 07 juin 1985, Rec., p. 1753.

<sup>263</sup>Ainsi, dans une affaire concernant l'appellation «*Montagne*» de certains produits alimentaires, le juge européen a considéré qu'une mesure nationale de protection des indications d'origine pouvait avoir un effet sur le commerce inter-Etats, alors que n'étaient en cause en l'espèce que des produits nationaux, et que les parties relevaient du même Etat membre – Cf. C.J.C.E, aff. n° 321 à 324/94, *Pistre*, 07 mai 1997, Rec., I-2343. opcit.

<sup>264</sup>C.J.C.E, aff. n° 68/76, *Commission c/ France*, 16 mars 1977, Rec., p. 515.

<sup>265</sup>C.J.C.E, aff. n° 272/86, *Commission c/ Grèce*, 22 septembre 1988, Rec., p.4875.

<sup>266</sup>C'est le cas, par exemple, d'une réglementation limitant les quantités de vin portant une appellation d'origine susceptible d'être exportées en vrac alors que la vente de vin en vrac était parfaitement libre dans la région d'origine – C.J.C.E, C-47/90, *Etablissements Delhaize*, 09 juin 1992, Rec., I-3669.

- les mesures régissant les produits ou leur commercialisation. En effet, toutes les marchandises sur un marché national obéissent aux mêmes règles et sont soumises aux mêmes conditions de commercialisation ; pourtant, certaines de ces règles sont susceptibles d'avoir des conséquences particulières sur des importations en provenance d'autres pays membres et, à ce titre, qualifiées de MEERQ. Parmi ces situations, on peut citer les règles de conditionnement et de présentation des produits<sup>267</sup>, les conditions de rattachement géographique ou local<sup>268</sup>, ainsi que la réglementation des prix<sup>269</sup>, laquelle peut d'ailleurs prendre diverses formes, notamment lorsqu'elle vise à défavoriser l'écoulement des produits importés<sup>270</sup>.

Ces mesures se distinguent des mesures indistinctement applicables. Dans le premier cas, la discrimination est directe tandis que dans le second, elles ne sont pas toujours directement discriminatoires.

## **2°) LES MESURES INDISTINCTEMENT APPLICABLES : ESSAI DE DOMESTICATION DE L'EXPERIENCE EUROPEENNE**

Les mesures indistinctement applicables aux produits nationaux et aux produits importés ont suscité beaucoup de difficultés. La question fut très vite posée de savoir s'il fallait considérer comme des MEERQ, malgré leur caractère non discriminatoire, et si, dans l'affirmative, il fallait limiter les dérogations aux hypothèses visées par l'article 20 du traité CEE. Ce sont en fait l'ensemble des mesures qui régissent de manière uniforme la fabrication et la commercialisation de toutes les marchandises. La qualification de MEERQ a été adoptée avec l'arrêt *Cassis de Dijon* de 1979<sup>271</sup>. La CJCE a alors opté pour une extension de son contrôle, en considérant que l'ensemble des législations étatiques, quel que soit leur objet et sans effet discriminatoire éprouvé, étaient susceptibles de réduire les importations (a). Une jurisprudence ultérieure va pourtant donner un coup d'arrêt à cette

---

<sup>267</sup>C.J.C.E, aff. n° 261/81, *Rau*, 10 novembre 1982, Rec., p. 3961.

<sup>268</sup>C.J.C.E, aff. C-21/88, *Du Pont de Nemours Italiana*, 20 mars 1990, Rec., I-889.

<sup>269</sup>C.J.C.E, aff. n° 181/82, *Roussel Laboratoria BV*, 29 novembre 1983, Rec., p. 3849.

<sup>270</sup>C.J.C.E, *Association des Centres distributeurs Edouard Leclerc*, 10 janvier 1985, Rec., p.1 - sur les prix des livres et Commission c/ France - mesures publicitaires imposant un régime plus strict pour les produits importés.

<sup>271</sup>C.J.C.E, aff. 120/78, 20 février 1979, *Rewe Zentral*, Rec., p. 649.

interprétation extensive de la C.J.C.E.<sup>272</sup>, en écartant désormais la qualification de MEERQ pour une partie des mesures relatives aux conditions de ventes (b). Il en résulte une classification assez aléatoire qui risque d'évoluer.

**a - LES PRINCIPES DE LA JURISPRUDENCE ISSUE DE L'ARRET "CASSIS DE DIJON" ET LEUR APPLICABILITE EN AFRIQUE CENTRALE.**

La jurisprudence dite «*Cassis de Dijon*» est venue préciser la portée exacte de l'interdiction des mesures d'effet équivalent, et jeter les bases d'une tendance doctrinale qui a conduit à moyen terme la Cour de Justice des Communautés Européennes à mettre en œuvre la procédure d'infraction prévue à l'article 169 du traité CE contre les Etats membres auteurs de réglementations litigieuses.

En l'espèce, était en cause la réglementation allemande qui imposait un degré minimum de 25% pour la commercialisation de liqueur de fruits sous la dénomination de spiritueux. Par la suite, un importateur va faire l'objet d'une action en justice. La juridiction allemande va interroger la C.J.C.E sur cette législation, qui s'appliquait d'ailleurs à tous les produits. Le juge européen va, dans un premier temps, reconnaître que les Etats gardent leur compétence pour adopter les règles qui organisent la fabrication et la commercialisation des produits sur leur territoire.

La Cour considère en effet que «*les obstacles à la circulation intra-communautaire résultant des disparités des législations relatives à la commercialisation des produits doivent être acceptées dans la mesure où ces prescriptions peuvent être reconnues comme nécessaire pour satisfaire des exigences impératives*». Les Etats membres peuvent alors adopter des règles pour répondre à un intérêt général essentiel. Quand la mesure répond à une exigence impérative, elle échappe à la qualification de MEERQ. Dans un troisième temps, la C.J.C.E va considérer que la législation allemande était disproportionnée par rapport à ses objectifs. Enfin, elle constate que l'imposition d'une teneur alcoolique minimum avait uniquement pour effet de favoriser les boissons à forte teneur alcoolique.

---

<sup>272</sup>C.J.C.E, aff. n°267 et 268/91, 24 novembre 1993, *Keck et Mithouard*, Rec., p. 6097.

Il y avait donc une discrimination de fait à l'égard de certains produits importés. Pour la cour *«il n'y avait aucun motif valable d'empêcher que des boissons alcoolisées, à conditions qu'elles soient légalement produites et commercialisées dans l'un des Etats membres, soient introduites dans un autre Etat membre»*. La cour édicte donc le principe de reconnaissance mutuelle. L'apport de cet arrêt est triple. La cour admet pour la première fois qu'une mesure indistinctement applicable soit susceptible de constituer une MEERQ. Il suffit que la mesure ait un effet restrictif sur les importations (discrimination de fait). Même si le principe de reconnaissance mutuel n'est pas absolu, tout Etat membre peut imposer des contraintes spécifiques à la condition qu'elles répondent de manière proportionnée à des exigences impératives.

Si c'est le cas, la mesure ne sera pas qualifiée de mesure d'effet équivalent aux restrictions quantitatives. L'arrêt pose donc une condition supplémentaire : l'absence de justification par une exigence impérative. Un peu plus tard, la C.J.C.E va avoir la possibilité d'inclure tout type de mesure indistinctement applicable par le seul constat d'une restriction. Sont donc concernées les législations indistinctement applicables ayant un effet discriminatoire. Sont également concernées toutes les mesures indistinctement applicables non discriminatoires en fait mais qui limitent le flux des importations. Elles diminuent de la même manière la vente des marchandises nationales et importées, mais le flux des importations va être restreint, donc le critère essentiel de la qualification de MEERQ va être rempli<sup>273</sup>.

*Quid* des mesures relatives aux caractéristiques des produits et les mesures relatives aux conditions de vente ? Celles-ci visent principalement les mesures indistinctement applicables pour la composition, le conditionnement, la dénomination et l'étiquetage. Dans la mesure où ces réglementations obligent le fabricant à mettre en place plusieurs modes de fabrication selon la destination des produits, cela augmente les coûts d'exportation. Ces mesures sont donc considérées comme restreignant le flux des importations. La plupart du temps, ces mesures vont mettre en place des contraintes qui correspondent aux habitudes de consommation du pays.

---

<sup>273</sup>Par exemple la fermeture des magasins le dimanche.

Les producteurs nationaux ne seront probablement pas gênés, mais les producteurs étrangers vont subir les réglementations sur les caractéristiques des produits. Souvent, ces mesures ont donc un caractère discriminatoire<sup>274</sup>. Une fixation des prix à un niveau anormalement bas limite les importations car les importateurs ont des frais plus importants. Les importations ne pourront donc se faire qu'à perte. C'est également le cas lorsqu'un niveau de prix trop haut décourage les importateurs, lesquels ne pourront plus garantir la compétitivité de leurs produits face à la concurrence de marchandises localement produites. La C.J.C.E a ainsi condamné la France pour le prix de l'essence à la pompe qui imposait un seuil qui prenait en compte le prix de revient des raffineries françaises.

En ce qui concerne les réglementations relatives aux conditions de vente, on peut dire que toutes les mesures indistinctement applicables liées à la vente du produit sont susceptibles de constituer une mesure d'effet équivalent dès lors qu'elles ne répondent pas de manière proportionnée à une exigence impérative. Ces mesures peuvent par exemple limiter les débouchés pour tous les produits en général et les importations en particulier. Le fait que les produits nationaux soient également touchés n'est pas pris en compte par la Cour<sup>275</sup>. Il peut s'agir des mesures réglementant les procédés de vente. Une jurisprudence récente de la Cour<sup>276</sup> considère que ce type de monopole canalise les ventes de produits et est donc susceptible de restreindre les possibilités de commercialisation et donc de restreindre les importations. Mais le monopole doit être adapté à la protection de la santé publique.

---

<sup>274</sup>C.J.C.E, Aff. 178/84, 12 mars 1987, Commission c/. Allemagne, Rec., p. 1227 - L'affaire dite de la «pureté de la bière» dans laquelle La CJCE a condamné la législation allemande qui réservait la qualification de bière à la boisson composée d'orge, de malte, de levure et d'eau uniquement. On peut également prendre en compte les mesures qui tiennent au prix du produit. Sont visées les mesures qui imposent un prix minimum, un prix fixe ou qui limitent les marges commerciales pour des produits tels l'orge, le malte, la levure et l'eau uniquement. On peut également prendre en compte les mesures qui tiennent au prix du produit. Sont visées les mesures qui imposent un prix minimum, un prix fixe ou qui limitent les marges commerciales.

<sup>275</sup>Certaines mesures qui obligent à abandonner certains procédés de vente peuvent avoir un effet restrictif. C'est le cas des ventes avec prime et de la vente par correspondance. La cour a même étendu son contrôle sur les mesures réglementant l'ouverture des magasins *Torfaenborough Council* qui concernait l'ouverture des magasins le dimanche.

<sup>276</sup>Cf. Arrêt *Cinétech* (C.J.C.E, 11 mai 1985) dans lequel une loi française interdit au cours de la première année d'exploitation d'un film sa diffusion sous forme de vidéocassette. L'arrêt *Dellatre* (21 mars 1991) concernant le monopole de vente des pharmaciens français.



Il faut cependant reconnaître que la plus part du temps, ces mesures sont justifiées par une exigence impérative. Il peut s'agir de mesures réglementant les procédés de publicité. L'opérateur économique est obligé d'adopter un procédé pour chaque pays d'importation. Dans une espèce récente<sup>277</sup>, la loi luxembourgeoise interdisait les dépliant publicitaires qui concernait des offres de vente et qui indiquait une réduction, l'ancien prix et le délai de l'offre. La C.J.C.E condamne cette mesure car elle empêche le consommateur d'avoir accès à des informations nécessaires pour l'achat de produits importés et pouvait ainsi freiner le courant d'importation. La notion de MEERQ n'est pas aussi étendue en matière d'exportation. Dans d'autres espèces<sup>278</sup>, seules les mesures qui ont pour objet ou pour effet de restreindre spécifiquement les flux d'exportation sont considérés comme des MEERQ.

Sont ainsi qualifiées de MEERQ les mesures qui favorisent la commercialisation de produits nationaux sur le marché national aux dépens de l'introduction des produits nationaux sur le marché unique européen<sup>279</sup>. En revanche, les mesures indistinctement applicables qui ne rendent pas plus difficile les échanges à l'exportation que les échanges nationaux ne constituent pas une mesure d'effet équivalent aux restrictions quantitatives. C'est par exemple le cas d'une mesure qui imposerait des normes de fabrication spécifique pour la fabrication de fromages<sup>280</sup>. Les mesures non discriminatoires ne peuvent donc pas être qualifiées de mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives.

En définitive, on peut dire que la jurisprudence «*Cassis de Dijon*» a eu le double mérite d'une part de faciliter la libre circulation des marchandises dans l'espace économique européen, en paralysant l'effet restrictif sur les importations des mesures nationales indistinctement applicables et non justifiées par des exigences impératives, et d'autre part de rendre moins nécessaire la standardisation des produits à travers la consécration jurisprudentielle de la notion de «reconnaissance mutuelle», laquelle la pousse à entreprendre, avec l'aide des Etats membres, un effort d'harmonisation de tous les comportements relevant des «exigences impératives».

---

<sup>277</sup>C.J.C.E, aff. C-362/88 du 07 mars 1990, *GB Inno BM Rec.*, p. 5941.

<sup>278</sup>Cf. CJCE, aff. n° 61/79, 27 mars 1980, *Denkavit, Rec.*, p. 1205.

<sup>279</sup>On peut citer l'exemple obtention d'une licence d'exportation, mesure sanitaire uniquement à l'égard des produits nationaux exportés, mesures imposant d'être un organisme agréé par l'Etat d'exportation.

<sup>280</sup>CJCE, aff. n° 237/83 du 19 juillet 1984, *Kaas, Rec.*, p. 2453.

**b - L'INTERET DES EVOLUTIONS ENREGISTREES DANS L'ARRET  
"KECK ET MITHOUARD".**

La jurisprudence *Cassis de Dijon* a, dans ses développements, donné lieu à des contentieux qui n'avaient pas toujours de lien avec les échanges intracommunautaires. Cette vision très extensive a eu pour conséquence d'encombrer la C.J.C.E. Aussi, dans un souci de réduction du contentieux, la C.J.C.E a restreint le champ des mesures susceptibles de constituer une MEERQ. Dans l'arrêt *Keck et Mithouard*<sup>281</sup>, elle fait une lecture plus stricte, même si une lecture profonde de la jurisprudence récente de la Cour fait apparaître une position de plus en plus ambiguë.

En effet, l'espèce *Keck et Mithouard* met en cause la législation française sur la vente à perte. Selon le juge européen, contrairement à ce qui a été jugé jusqu'ici, ne sont pas, «*au sens de la jurisprudence Dassonville, applicable aux produits en provenance d'autres Etats membres, les dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente, sauf si elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national, et pourvu qu'elles affectent de la même manière en droit comme en fait la commercialisation des produits nationaux et ceux en provenance d'autres Etats membres*»<sup>282</sup>. Les mesures relatives aux conditions de ventes qui seraient purement discriminatoires sont toujours des MEERQ ; de même, les mesures qui ne sont pas discriminatoires ne seront pas qualifiées de MEERQ et n'ont par conséquent pas à être justifiées par des exigences impératives.

La C.J.C.E abandonne donc la démarche adoptée dans l'arrêt *Cassis de Dijon*. En revanche, la cour maintient son ancienne position pour les règles indistinctement applicables relatives aux conditions auxquelles doivent répondre les marchandises même si elles ne sont pas discriminatoires dès lors qu'elles gênent les importations et qu'elles ne sont pas justifiées par des exigences impératives. La discrimination est donc le critère essentiel de la qualification de mesures d'effet équivalant aux restrictions quantitatives pour les réglementations relatives aux

---

<sup>281</sup>CJCE, aff. C-267 et 268/91, 24 novembre 1993, Rec., I-6097.

<sup>282</sup>C.J.C.E, aff. C-267 et 268/91, Rec., 24 novembre 1993, *Keck et Mithouard*, I-6097, opcit.

conditions de vente. Cette différence d'approche se justifie par le fait que les mesures relatives au produit entravent par nature l'accès au territoire national. En revanche, les mesures relatives aux conditions de ventes restreignent uniquement la liberté commerciale de tous les opérateurs économiques.

A partir de ce qui précède, plusieurs critiques peuvent être émises : pour justifier que les mesures relatives aux conditions de vente restreignent uniquement la liberté commerciale, il faut supposer que cela n'entraîne pas un surcoût. Or, ce postulat est faux. Une mesure interdisant certaines formes de publicité va nécessiter la mise en place d'une stratégie de promotion spécifique. D'autre part, l'arrêt fait référence à certaines conditions de vente. Quelles sont les mesures qui par nature entraveraient la libre circulation des marchandises à travers les méthodes déguisées des MEERQ ? Le juge européen maintient sa jurisprudence pour les mesures relatives aux produits. Mais la jurisprudence ne mentionne pas les mesures relatives aux prix. Si le prix est une modalité de vente, les réglementations sur le prix sont-elles hors de la catégorie désignée sous le générique de «*certaines modalités de vente*» ou pas ? Enfin, le but de la C.J.C.E était de diminuer les recours destinés à remettre en cause les réglementations indistinctement applicables sur les conditions de vente. Mais l'arrêt n'est pas assez clair.

Les applications postérieures permettent de se rendre compte que le juge européen considère désormais que l'interdiction d'importer et de commercialiser du pain congelé qui ne répond pas à la composition imposée par l'Italie constituait un MEERQ dès lors qu'elle n'était pas justifiée par une exigence impérative<sup>283</sup>. Dans le même ordre d'idée, la C.J.C.E a considéré que l'interdiction pour le secteur de la distribution de faire de la publicité télévisée échappait à l'application des dispositions de l'article 30 CE. Cette mesure est relative aux modalités de vente, et discriminatoire ni en droit ni en fait<sup>284</sup>.

---

<sup>283</sup>C.J.C.E, aff. C-358/95, *Tommaso et Morellato*, 13 mars 1997, Rec., p. 2987.

<sup>284</sup>Dans l'Arrêt *Mars* (C.J.C.E, Aff. C-252/86, 06 juillet 1995), était interdite, sur le fondement de la loi allemande, la commercialisation de bars glacés portant une inscription publicitaire «+10%» qui correspondait à l'augmentation de quantité du produit».

Normalement, devaient échapper à la qualification de MEERQ toutes les mesures qui ne sont pas discriminatoires en pratique. Mais il est de jurisprudence constante que pour écarter la qualification de mesure d'effet équivalent aux restrictions quantitatives, il faut *à priori* vérifier que l'interdiction est justifiée par une exigence impérative<sup>285</sup>. Par exemple, dans l'espèce *Commission c/ Grèce*<sup>286</sup>, la cour a considéré que les charges imposées aux produits alimentaires importés touchaient aux modalités de vente et décidait que celles-ci n'entraient pas dans la classification opérée par les dispositions de l'article 28 CE, même si la Grèce ne fabriquait pas les produits incriminés. C'est dire que la mesure touche uniquement les produits importés. Mais dans des cas pareils, n'est-on pas face à une discrimination de fait ? La C.J.C.E a répondu par la négative, en considérant que l'absence de fabrication nationale était une circonstance de fait qui ne fallait pas prendre en considération sinon on sanctionnerait dans certains pays des pratiques qui ne sont pas sanctionnées dans d'autres pays en raison d'une production nationale<sup>287</sup>.

## **II - LES DEROGATIONS AU PRINCIPE D'INTERDICTION DES MESURES D'EFFET EQUIVALENT AUX RESTRICTIONS QUANTITATIVES.**

Celles-ci sont nées d'une part de la théorie jurisprudentielle d'"exigences impératives" consacrée par le juge européen (A) et d'autre par de l'œuvre constante du législateur CEMAC (B)

### **A - LA THEORIE JURISPRUDENTIELLE DES EXIGENCES IMPERATIVES.**

La notion d'exigence impérative constitue la limite du principe de reconnaissance mutuelle. Elle est utilisée pour admettre certains obstacles aux échanges quand l'Etat cherche à défendre un intérêt national qui serait autrement insuffisamment protégé. La cour a encadré le recours à la notion (1) et a en même temps établi la liste des exigences susceptibles d'être qualifiées d'impératives (2).

<sup>285</sup>Dans l'espèce "*Familiapresse*" (C.J.C.E, 26 juin 1997), le juge européen adopte exactement le même point de vue. Dès que la publicité est incorporée dans le produit ou sur l'emballage, la mesure d'interdiction de cette publicité rentre dans le champ de l'article 28 CE.

<sup>286</sup>C.J.C.E, aff. C-74/97, *Commission c/ Grèce*, 14 juillet 1997, dans laquelle la loi grecque limite la vente de lait pour enfants en pharmacie.

<sup>287</sup>Dans l'Arrêt *Semerano Casa Uno* (C.J.C.E, Aff. 418/93 et al., 20 juin 1996), la C.J.C.E ne reconnaît pas une discrimination de fait, dans quel cas y a-t-il une discrimination de fait ? D'autre part, elle le justifie par une exigence impérative alors que cela paraissait inutile. Dans l'espèce *TV Shop* (C.J.C.E, aff. C-192/94, *De Aghostini c/ TV Shop*, 09 juillet 1997), la discrimination de fait doit être établie par le juge national. On ne saura donc pas ce qu'est une discrimination en fait et on risque une interprétation non unifiée.

## 1°) LE REGIME DES EXIGENCES IMPERATIVES.

Le régime est très strict. Comme les exceptions de l'article 30 CE, elle constitue une limite au principe des interdictions des mesures restrictives. Pour qu'il soit mis en œuvre, il faut que trois conditions soient réunies :

- Le recours n'est possible que pour justifier des mesures restrictives adoptées dans un domaine qui ne fait pas l'objet d'une harmonisation communautaire exhaustive : Cette position est logique dans la mesure où dès lors qu'une directive d'harmonisation est adoptée, les Etats perdent leur compétence législative dans ce domaine. La directive est sensée avoir pris en considération tous les intérêts généraux des Etats membres. Si une directive n'est pas exhaustive, les Etats gardent une compétence résiduelle. C'est le cas des directives dites «nouvelles approches» qui portent des mesures minimales et ce type de directive n'empêche pas les Etats membres d'introduire des mesures restrictives dans les domaines non réglementés. Ces mesures doivent cependant rester dans le cadre de la directive et qu'elle soit justifiée par une exigence impérative<sup>288</sup>.
- Le recours à une exigence impérative n'est possible que pour justifier une mesure indistinctement applicable aux produits nationaux et importés : une mesure purement discriminatoire ne peut être justifiée par une exigence impérative<sup>289</sup>. Cette condition n'est plus aussi bien établie au regard de la jurisprudence. La CJCE a, dans l'espèce *Commission c/ Belgique* du 09 septembre 1992 estimé que la mesure d'entreposage de déchets d'origines d'autres pays était discriminatoire mais ne pouvait nullement être condamnée car «*l'interdiction en cause était justifiée par une exigence impérative, la protection de l'environnement notamment*» ; la doctrine lui a par la suite emboîté le pas en considérant que l'espèce avait été motivée par la nature des marchandises en question<sup>290</sup>. Dans l'espèce *Decker* sus mentionnée, il fallait une autorisation préalable pour se faire rembourser des lunettes achetées à l'étranger. La cour a utilisé la notion d'"exigence impérative" pour tenter de

---

<sup>288</sup>Ce principe est illustré par l'Arrêt *Decker* (C.J.C.E, Aff. C-158/96, 28 avril 1998, Rec., p. I-1931)

<sup>289</sup> C.J.C.E, aff. C-234/79, *Souvenir d'Irlande*, 17 juin 1981, Rec., p. 1625.

<sup>290</sup>C.J.C.E, aff. n°C-2/90 du 09 juillet 1990, *Commission c/ Belgique*, Rec., p. 1290.

justifier la mesure. La doctrine a par la suite considéré que la mesure s'applique uniquement aux Etats membres pour favoriser la production nationale<sup>291</sup>.

Le caractère discriminatoire ne fait pas obstacle à la notion des exigences impératives. Dans une espèce récente<sup>292</sup>, la Cour rappelle que si l'interdiction de certaines publicités avait des conséquences plus importantes pour les produits importés, il fallait rechercher si cette mesure n'est pas justifiée par une exigence impérative. Depuis l'Arrêt «*souvenir d'Irlande*», une partie de la doctrine considère que cette position n'est peut-être pas la meilleure et affirme que seule une mesure indistinctement applicable et non discriminatoire en fait peut être justifiée par une exigence impérative<sup>293</sup>.

- La mesure doit être nécessaire à la protection de l'intérêt invoqué. Cette condition de nécessité est certaine. Elle signifie d'une part que la mesure doit réellement assurer la défense de l'exigence invoquée. Dans l'espèce *GM Inno BM précitée*, La CJCE a considéré qu'une législation interdisant dans le cadre d'une promotion l'affichage du prix ancien ne pouvait pas être justifiée sur le fondement de la protection du consommateur.

D'autre part, la mesure en cause ne doit pas dépasser ce qui est indispensable pour démontrer la nécessité d'une exigence impérative, d'autant plus la question de savoir si des moyens moins restrictifs auraient-ils pu être adopté pour atteindre le même résultat sera toujours posée. C'est donc fort logiquement qu'un contrôle de proportionnalité par le juge communautaire s'exercera toutes les fois que ces hypothèses seront devant lui<sup>294</sup>.

## 2°) LES CAS D'EXIGENCES IMPERATIVES RECONNUS.

La théorie des exigences impératives a connu un développement remarquable depuis l'Arrêt *Cassis de Dijon* (a), qui en a énuméré les principales. Mais l'œuvre jurisprudentielle très diversifiée du juge européen a permis de se rendre

---

<sup>291</sup>Cf. DONY (Marianne), Notes sous C.J.C.E, aff. C-158/96, 28 avril 1998, Rec., p.I-1931, RTDE n°3 (juillet-septembre 1994), pp.56-61.

<sup>292</sup>C.J.C.E, Aff. n°192/94, 09juillet 1997, *TV Shop*, Opcit, p. 438.

<sup>293</sup>Cf. JAZOTTES (Gérard), *Libre circulation des marchandises dans les Communautés Européennes*, RDE n°26, mai 1984, p.23.

<sup>294</sup>C.J.C.E, Aff. n°184/96, *Commission c/ France*, Rec., p. 6197 – dans laquelle la Cour condamne la législation française auteur de mesures dont l'objectif était de protéger les consommateurs ; la Cour a estimé que cet objectif pouvait être atteint par des mesures impartiales et moins contraignantes.

compte que l'on ne pouvait raisonnablement pas procéder à une énumération limitative, et que le domaine d'application de celle-ci restait assez ouvert (b).

**a - LA LISTE DITE «CASSIS DE DIJON»<sup>295</sup>.**

Le juge européen a retenu quatre hypothèses dans lesquelles on est en présence d'exigences impératives susceptibles de justifier l'imposition de certaines limites au principe d'interdiction des mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives. Ce sont entre autres l'efficacité des contrôles fiscaux, la protection de la santé publique, la loyauté des transactions commerciales, la protection des consommateurs. Il faut préciser que la protection de la santé publique étant également visée par l'article 30 CE, elle n'est pas souvent invoquée. Les deux autres cas sont beaucoup plus souvent invoqués. Les consommateurs peuvent être induits en erreur si les produits importés ont la même dénomination mais une composition différente que celle des produits nationaux. L'utilisation du même nom favorisant la concurrence déloyale car susceptible de mettre en péril la bonne réputation de celui-ci ou de celui-là. Mais la plus part du temps, les objectifs invoqués peuvent être atteints par des mesures moins contraignantes liées à l'information du consommateur.

**b - LES HYPOTHESES SUPPLEMENTAIRES.**

L'œuvre jurisprudentielle du juge européen a également permis de découvrir des hypothèses complémentaires pouvant être susceptibles d'élargir le champ des limites au principe de prohibition des mesures d'effet équivalent. Ces nouvelles limites sont entre autres la protection des œuvres d'art et la préservation des valeurs culturelles<sup>296</sup> ainsi que la protection de l'environnement<sup>297</sup>.

Cet élan jurisprudentiel peut également concerner la protection d'un objectif légitime de politique économique et sociale, notamment la protection des

---

<sup>295</sup>C.J.C.E, Aff. n°120/78, *Rewe-Zentral*, Rec., p. 649.

<sup>296</sup>C.J.C.E, aff. n°60 et 61/84, 11 juillet 1985, Rec., p. 2605.

<sup>297</sup>C.J.C.E, 20 septembre 1988, *Commission c/ Danemark*. Dans l'espèce, la législation danoise imposait le conditionnement des boissons dans des emballages recyclables agréés par le Danemark. La C.J.C.E a estimé que ce système visait à répondre à une exigence impérative du droit communautaire notamment la protection de l'environnement.

travailleurs<sup>298</sup>, la protection de l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale<sup>299</sup>. Les Etats membres peuvent par exemple prendre des dispositions destinées à régler la consommation des produits pharmaceutique dans un objectif de protection de l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale ou encore des mesures destinées à lutter contre l'inflation<sup>300</sup>. C'est également le cas de la répression des fraudes. En effet, confrontée à cette question pour une première fois en 1988<sup>301</sup>, le juge communautaire a admis que l'exigence de répression des fraudes était susceptible de justifier une mesure restrictive lorsque le produit en cause est tellement différent du produit national qu'il ne relève pas de la même catégorie.

C'est enfin l'hypothèse liée à la protection du pluralisme de la presse<sup>302</sup>. Ici, la Cour va considérer que la mesure est susceptible d'être qualifiée de MEERQ, mais que pour échapper à cette qualification, l'Autriche avance la défense des petits éditeurs de journaux qui ne peuvent faire des concours dotés de prix importants. Suivant ce raisonnement, elle va admettre l'argumentation basée sur le principe selon lequel le pluralisme de la presse contribue à la sauvegarde de la liberté d'expression, même si elle précise aussi directement que la mesure doit être proportionnée à l'exigence impérative<sup>303</sup>.

A côté de ces limitations jurisprudentielles européennes dont le nouveau législateur CEMAC fera bien de s'inspirer tout en les adaptant au contexte socioculturel et économique des Etats membres, plusieurs autres dérogations d'ordre conventionnel ont été prévues.

## **B - LES DEROGATIONS CONVENTIONNELLES.**

En attendant une construction jurisprudentielle propre destinée à limiter la mise en œuvre radicale du principe de l'interdiction des mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives à l'image de son homologue européen, c'est le nouveau législateur CEMAC qui a récemment autorisé de manière exceptionnelle des

---

<sup>298</sup>C.J.C.E, aff. n°155/80, 14 juillet 1981, *Oebel*, Rec., p. 1993.

<sup>299</sup>C.J.C.E, *Duphar c/ Hollande*, 07 février 1984, Rec., p. 523.

<sup>300</sup>C.J.C.E, aff. n° ..., *Roussel*, ..../.. 1983, Rec., p. ..

<sup>301</sup>C.J.C.E, aff. n°286/86, *Deserbais*, 22 septembre 1988, Rec., p. 4907.

<sup>302</sup>C.J.C.E, aff. n° 538/96, 26 juin 1997, *Familiapress*, Rec., p. 2549.

<sup>303</sup>Notons que ce ne sera pas le cas si les journaux n'étaient pas en situation de concurrence. Ainsi, la mesure ne sera pas proportionnée si les journaux qui offrent des jeux primés ne donne pas la possibilité de gagner un prix.



mesures contraires à l'article 14 (b) de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale, en consacrant des restrictions économiques et non économiques au principe de la libre circulation des marchandises.

En effet, sous réserve des mesures de rapprochement des législations nationales, *«les Etats membres peuvent interdire ou restreindre l'importation, l'exportation, ou le transit des biens, lorsque ces interdictions ou restrictions sont justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux, de préservation des végétaux, de protection des patrimoines culturel, historique ou archéologique, de protection de la propriété industrielle et commerciale»*<sup>304</sup>, interdictions ou restrictions ne devant constituer *«ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée au commerce entre les Etats membres»*<sup>305</sup>. De même, à la demande d'un Etat membre, les autorités communautaires *«peuvent autoriser cet Etat à prendre des mesures de protection destinées à faire face à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs économiques»*<sup>306</sup>. Il y a cependant un rapprochement avec la notion d'exigence impérative depuis l'arrêt *Keck et Mithouard*. La similitude du fondement des deux mécanismes se traduit par une similitude de régime. Par contre, en ce qui concerne la liste des dérogations, les choses sont différentes.

### 1°) LES DEROGATIONS ECONOMIQUES.

Encore qualifiées de clauses de sauvegarde<sup>307</sup>, les dérogations économiques au principe de la libre circulation des marchandises dans le territoire communautaire ont pour fondement le principe selon lequel les difficultés économiques imprévues auxquels peuvent être confrontés les Etats membres pris individuellement ne sont pas toujours susceptibles de trouver des solutions dans le

---

<sup>304</sup>Article 16 (a) de la Convention régissant l'UEAC qui reprend d'ailleurs, quasiment mot pour mot, l'article 30 du Traité CE, lequel dispose que les limitations au principe d'interdiction des mesures d'effet équivalent peuvent être *«justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique, archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale»*.

<sup>305</sup>Article 16 (b) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>306</sup>Article 22 (a) de la Convention UEAC.

<sup>307</sup>L'Article 22 alinéa 2 de la Convention régissant l'UEAC dispose qu' *«en cas de crise économique soudaine affectant notamment la balance des paiements, l'Etat membre peut prendre à titre conservatoire les mesures de sauvegarde indispensables»*.

cadre communautaire<sup>308</sup>. Face à ces réalités économiques internes imprévues qui peuvent ébranler le socle économique général de l'Etat, la recherche des solutions les plus pragmatiques ne peut être réalisée que dans le cadre national. Cependant, le législateur communautaire a tenu à encadrer ces restrictions d'ordre économique en énumérant les hypothèses où les restrictions économiques peuvent être légitimement invoquées par les Etats membres (a) et en fixant les modalités d'application des différentes hypothèses de clauses de sauvegarde, ce d'autant plus que ces dernières varient selon les circonstances (b).

#### **a - LES HYPOTHESES DE DEROGATIONS ECONOMIQUES INSTITUTEES.**

Pendant la période transitoire précédant la mise en place effective de l'Union Economique, les Etats membres sont autorisés à mettre en œuvre les dérogations de l'Article 22 dans les hypothèses de crise grave et persistante dans un ou plusieurs secteurs de l'économie nationale<sup>309</sup>. De même, en cas de difficultés dans la mise en œuvre des politiques commerciales nationales et communautaires, les Etats membres peuvent demander des restrictions aux échanges sur les produits mis en libre pratique dès lors qu'il est constaté des risques de contournement au moment de la mise en place de la politique commerciale commune ; peu importe que ces difficultés soient ponctuelles ou structurelles. Il suffit que l'Etat demandeur soit capable d'apporter la preuve de la réalité des risques économiques qu'il encourt, et qui sont susceptible d'avoir des effets négatifs au niveau du cadre macroéconomique national. Cependant, l'exercice des mesures de sauvegarde reste très encadré par les autorités communautaires.

---

<sup>308</sup>L'article 40 du Traité UDEAC prévoyait déjà cette situation. En effet, en tenant compte des particularités économiques de chaque Etat membre, le législateur UDEAC avait prévu que dans les hypothèses «*de perturbation inopinée des économies des Etats membres susceptibles d'entraver les efforts de développement déployés dans le cadre de celles-ci, les autorités nationales avaient la possibilité d'envisager individuellement des mesures de sauvegarde, en établissant des restrictions quantitatives à l'égard des produits et marchandises en provenance des autres Etats membres*» - Pour plus amples précisions sur la question, voir FOWOUO (Michel), *L'union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale*, Thèse, Op.cit, p. 165.

<sup>309</sup>L'Article 226 du Traité UE consacre la même règle.

## **b - LE REGIME JURIDIQUE DES CLAUSES DE SAUVEGARDE.**

Les autorités communautaires CEMAC subordonnent la mise en œuvre par les Etats membres des clauses de sauvegarde au respect de certaines conditions de fond et de forme :

- la demande de mesures de sauvegarde doit au préalable être présentée au Conseil des Ministres de l'UEAC, lequel peut, statuant à une majorité qualifiée, et sur proposition du Secrétariat Exécutif de l'Union, autoriser l'Etat membre demandeur à prendre, pour une durée limitée<sup>310</sup>, et par dérogation aux règles générales de l'Union Economique et de la politique commerciale commune, des mesures de protection destinées à résoudre les difficultés économiques auxquelles il est confronté.
- en outre, les mesures de sauvegarde ainsi accordées ne sauraient provoquer de graves perturbations sur le fonctionnement du marché commun et elles doivent préalablement être entérinées, tant dans leur durée que dans leur contenu, par le conseil des ministres statuant à la majorité qualifiée.

Comme on le voit, les clauses de sauvegarde sont strictement encadrées par les autorités communautaires. Elles sont préalablement soumises à l'autorisation du Conseil des Ministres UEAC<sup>311</sup>, lequel étudie tous les moyens aux fins de remédier aux difficultés de l'Etat sans restreindre les échanges intra-communautaires. Ainsi, les mesures de sauvegarde ne sont autorisées que si elles apparaissent comme le seul moyen encore à la disposition de l'Etat pour répondre de façon satisfaisante aux problèmes posés par de graves difficultés économiques conjoncturelles ou structurelles. De même, le législateur communautaire a prévu l'hypothèse dans laquelle plusieurs pays sont simultanément touchés par une crise économique justifiant le recours aux mesures de sauvegarde. Dans ce cas de figure, il peut lui-même prendre, ou encore autoriser individuellement chacun des Etats membres touchés à prendre, par dérogation aux dispositions conventionnelles, «des

---

<sup>310</sup> L'Article 22 (2) de la Convention régissant l'UEAC fixe ce délai à six (06) mois, éventuellement renouvelable.

<sup>311</sup> Le législateur UDEAC s'est borné à énoncer une obligation théorique, laquelle n'a d'ailleurs été mise en œuvre et ce malgré les multiples entorses aux dispositions communes relatives à la libre circulation des marchandises. En effet, il subordonne la mise en œuvre par les autorités nationales des mesures de sauvegarde à une simple obligation d'information du Comité de Direction de l'UDEAC (principal organe chargée de la définition des politiques communes de l'Union), lequel, en cas de constatation d'une violation flagrante de la législation communautaire, a le pouvoir «de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éviter les détournements de trafic» (Article 40 alinéa 2 du Traité UDEAC).

*mesures qui se révéleraient nécessaires au rétablissement d'une situation saine*»<sup>312</sup>. Enfin, parce que susceptibles de générer des abus de la part des autorités nationales, les clauses de sauvegarde sont en principe soumises à un contrôle strict tant du Secrétariat Exécutif que du Conseil des Ministres et de la Cour de Justice de la Communauté<sup>313</sup>.

On aurait pu imaginer que cette évolution législative communautaire allait inciter les législateurs nationaux des différents Etats membres à entreprendre une réforme des dispositions juridiques internes relatives à cette question. Malheureusement, on est obligé de constater qu'une certaine ambiguïté continue à être entretenue malgré les risques de confusion et de conflits de législation qu'elles peuvent engendrer. A titre d'exemple, on peut évoquer le cas de la loi camerounaise n°90/031 du 10 août 1990 régissant l'activité commerciale<sup>314</sup> qui dispose qu'«*afin de permettre le développement ou le maintien sur le plan national des activités de production, particulièrement exposées à la concurrence déloyale internationale, des mesures de sauvegarde peuvent être prises par voie réglementaire concernant l'exploitation des produits similaires à ceux fabriqués au Cameroun*».

En effet, parce qu'antérieure à la réforme communautaire de la liberté circulation des marchandises, la loi camerounaise est marquée du sceau de la souveraineté du législateur national et inspirée des politiques économiques et commerciales adoptées par le législateur interne. Seulement, le bon sens aurait voulu qu'un effort soit fait dans le sens de l'adaptation de la législation nationale au droit communautaire, notamment en prévoyant, comme l'a indiquée l'article 22 de la Convention régissant l'UEAC, les hypothèses de contrôle de ces pouvoirs de restriction d'ordre réglementaire par les autorités communautaires, en l'occurrence le Conseil des Ministres UEAC, et éventuellement la phase contentieuse devant la Cour Communautaire de Justice.

---

<sup>312</sup>Cf. Article 41 du Traité UDEAC.

<sup>313</sup>Article 23 (2) de la Convention UEAC.

<sup>314</sup>Article 7-b de la loi n°90/031 du 10 août 1990 régissant à l'activité commerciale au Cameroun.

## 2°) LES DEROGATIONS NON ECONOMIQUES

Ces dérogations non économiques permettent aux Etats membres de limiter ou d'interdire la libre circulation des marchandises pour des motifs «*de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes ou des animaux, de la préservation des végétaux, de la protection des patrimoines culturel, historique ou archéologique, et de la protection de la propriété industrielle et commerciale*»<sup>315</sup>.

### a - LE REGIME DE L'ARTICLE 16 (A) DE LA CONVENTION UEAC.

L'article 16 (a) de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) offre comme on le voit une compétence résiduelle pour maintenir ou adopter des mesures constituant des obstacles à la libre circulation des marchandises. Cette consécration conventionnelle ouvre aux Etats membres la possibilité de faire exception à l'une des libertés les plus fondamentales du traité, la libre circulation des marchandises. Cependant, force est de constater qu'il est une fois de plus revenu au juge européen de mettre en place un régime strict reposant sur trois conditions :

- la mesure doit être contraire au principe d'interdiction des mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives, et ne doit concerner que les mesures restrictives non tarifaires<sup>316</sup>. Mais les dérogations au principe d'interdiction des MEERQ peuvent permettre de justifier n'importe quelle mesure restrictive. Par exemple, l'article 30 CE est applicable à la fois aux mesures discriminatoires et aux mesures indistinctement applicables. Le domaine de l'application de l'article 30 CE est donc plus large que celui des exigences impératives<sup>317</sup>.
- La mesure en cause doit intervenir dans un domaine qui ne fait pas l'objet d'une harmonisation exclusive<sup>318</sup>. Par exemple, dans l'espèce dite "*affaire des cages à veaux*"<sup>319</sup>, le juge communautaire européen a rappelé que le Royaume Uni ne pouvait pas invoquer la protection des animaux pour interdire l'importation de

---

<sup>315</sup>Article 16 alinéa 1a de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>316</sup>C.J.C.E, aff. n°50/83, *Commission c/ Italie*, 27 mars 1984, Rec., p.1633.

<sup>317</sup>Même si certaines décisions font de plus en plus apparaître que cette différence pourrait s'estomper - Cf. C.J.C.E, aff. C-2/90, 14 juillet 1992, *Commission c/ Belgique*, Rec., p. 1290.

<sup>318</sup>C.J.C.E, aff. n°106/77, *Simmenthal*, 09 mars 1978, Opcit, p. 643.

<sup>319</sup>C.J.C.E, 19 mars 1998.

veaux élevés en cage. En effet, cet intérêt a expressément été pris en cause dans une directive d'harmonisation, laquelle précise que l'harmonisation n'est que partielle et que les Etats membres restent compétents.

- La mesure en cause ne doit pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou de restriction déguisée<sup>320</sup>. Elle doit donc objectivement protéger un intérêt visé par les dispositions de l'article 30 CE. Dans une espèce du 10 juillet 1980<sup>321</sup>, la France soutenait que la mesure prise avait pour but de protéger la santé publique, mais la CJCE va la rejeter en estimant qu'elle autorisait plutôt la publicité de boissons nationales aussi nocives que des boissons importées dont la publicité était pourtant interdite. Mais des mesures purement discriminatoires ne sont pas nécessairement disproportionnées. Ainsi, certaines mesures d'interdiction d'importations de produits en provenance d'autres Etats membres peuvent être justifiées par le souci légitime de protection de la moralité publique<sup>322</sup>. La mesure doit donc être justifiée par une nécessité certaine, au risque de paraître une restriction déguisée. Le risque d'atteinte à l'article 30 CE doit donc être réel. La pertinence de cette évaluation doit par exemple être justifiée par des recherches scientifiques internationales<sup>323</sup>. Il faut également que la mesure soit proportionnée vis à vis des objectifs invoqués. La cour a ainsi affirmé qu'une obligation d'effectuer un contrôle pourtant déjà réalisé dans l'état d'origine et accompagné d'un certificat sanitaire sera considérée comme disproportionnée<sup>324</sup>.

#### **b - LA TYPOLOGIE DES DEROGATIONS PREVUES PAR L'ARTICLE 16 DE LA CONVENTION UEAC**

Comme précisé plus haut, les dispositions de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) reprennent *expressis verbis* les dispositions de l'article 30 CE qui consacrent certaines dérogations au principe d'interdiction des mesures d'effet équivalant aux restrictions quantitatives. En effet, comme nous l'avons vu plus haut, les MEERQ peuvent devenir licites dès lors

---

<sup>320</sup>Article 30 CE *in fine*.

<sup>321</sup>C.J.C.E, 10 juillet 1980, *Commission c/ France*, Rec., p. 483.

<sup>322</sup>C.J.C.E, aff. n°34/79, 14 décembre 1979, *Henn et Darby*, Rec., p. 3795.

<sup>323</sup>C.J.C.E, aff. C-17/93, 14 juillet 1994, *Van Der Velt*, Rec., p.I-3537 dans laquelle la Cour estime qu'aucune preuve scientifique n'a été apportée au sujet d'un risque pour la santé publique du fait d'une teneur de plus de 2% de sel dans le pain.

<sup>324</sup>Cf. CJCE, *Commission c/ Belgique*, Opcit.

qu'elles sont «justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux, de préservation des végétaux, de protection des patrimoines culturel, historique ou archéologique, de protection de la propriété industrielle et commerciale»<sup>325</sup>.

Cependant, tant le législateur que le juge communautaire européen ont pendant longtemps posé le principe de l'interprétation stricte des dérogations au principe d'interdiction des mesures d'effet équivalant aux restrictions quantitatives, et ont d'ailleurs progressivement dressé une liste limitative des comportements autorisant ces dérogations, et ce en consacrant la règle selon laquelle tout motif d'ordre économique ne saurait justifier un obstacle à la libre circulation des marchandises<sup>326</sup>. Tout en prenant quelques précautions, le nouveau législateur CEMAC s'est aligné sur cette position consacrée par son homologue européen. Notre étude insistera uniquement sur les trois premiers groupes de restrictions à cause de leur impact réel sur la libre circulation communautaire des marchandises. Les autres ne seront pas étudiées soit en raison de leur moindre applicabilité dans notre zone d'étude, soit parce que déjà saisies par les autres domaines du droit communautaire, notamment l'Accord de Bangui relatif aux droits d'auteur, à la propriété littéraire, artistique et industrielle.

#### **- LA MORALITE PUBLIQUE.**

Dans une région où l'impact des réalités culturelles est encore très vif sur l'évolution des mœurs socio-politique et économique des peuples, s'est également imposée comme une évidence la nécessité d'adapter les règles commerciales communes aux valeurs intrinsèques propres ou partagées par les peuples de la sous région. Le contenu de la notion de "moralité publique" variant dans le temps et dans l'espace, il a en outre été décidé de laisser à chaque Etat membre la liberté de fixer les critères de déterminer les exigences de la moralité publique sur son territoire, selon sa propre échelle de valeur, en attendant un plus grand rapprochement entre les différences législations nationales.

---

<sup>325</sup>Cf. Article 16 (a) de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC).

<sup>326</sup> CJCE, Aff. C-113/80, 17 juin 1980, *Souvenir d'Irlande*, Rec., p.1625.

Cependant, l'interdiction d'importation de certains produits pour des raisons de moralité publique ne doit en «*aucun cas constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée au commerce entre les Etats membres*»<sup>327</sup> encore moins, comme l'indiquait déjà le juge européen, un détournement protecteur de la production nationale<sup>328</sup>. Cette limite aurait dû être liée à une obligation préalable faite aux Etats membres, relative à la prise par ces derniers, de mesures propres à empêcher la distribution sur leur territoire, de marchandises dont ils entendent prohiber l'importation pour des raisons de moralité publique. Cette disposition aurait pour double conséquence de limiter les multiples détournements et restrictions sus-évoquées<sup>329</sup>, et de garantir une certaine équité dans le traitement des marchandises d'origine communautaire. Le juge européen a très tôt compris ces risques et a tenu à préciser dans l'espèce *Henn et Darby* les contours de ces restrictions, en proclamant «*l'impossibilité d'invoquer des raisons de moralité publique pour interdire l'importation [de marchandises à moralité douteuse], dès lors que la législation nationale [ne comportait] aucune interdiction de fabrication ou de commercialisation des mêmes produits en provenance des autres pays membres*».

#### - L'ORDRE PUBLIC ET LA SECURITE PUBLIQUE.

Parce qu'ils sont souvent invoqués comme touchant aux intérêts fondamentaux des Etats<sup>330</sup>, les concepts d'ordre public et de sécurité publique sont très vite apparus aux yeux du nouveau législateur communautaire CEMAC comme des exceptions incontournables au principe communautaire de libre circulation des objets marchands. Cette position assez radicale s'explique tant par la fragilité des politiques sécuritaires étatiques des pays membres que par la porosité des frontières

<sup>327</sup>Article 16 (b) de la Convention UEAC ; voir aussi CJCE, Aff. C-121/85, 11 mars 1986, *Conegate*, Rec., p. 1007.

<sup>328</sup>C.J.C.E, aff. n°34/79, *Henn et Darby*, 14 décembre 1979, Rec., Opcit. - A propos d'articles pornographiques importés du Royaume Uni en infraction de la loi britannique - A l'occasion de la saisie par les douanes anglaises d'un lot de poupées gonflables «à caractère sexuel» importées d'Allemagne, la CJCE a estimé qu'un Etat membre ne pouvait pas invoquer l'exception de moralité publique pour interdire l'importation de certains produits alors que, sur son propre territoire, la fabrication et la distribution de mêmes produits n'étaient pas interdite.

<sup>329</sup>Tentatives d'autant plus réelles que toutes les économies de la région, en grandes difficultés, n'hésitent point à exploiter les moindres opportunités toutes les fois qu'elles trouvent de nouvelles sources cachées de financement.

<sup>330</sup>Certains auteurs ont ainsi par exemple affirmé qu'on était en présence «d'intérêts essentiels des Etats» toutes les fois qu'on était en face des concepts d'"ordre public" et de "sécurité publique", ou encore de «mesures imposées pour garantir une discipline exigée par la vie en société» - Cf. LE MIRE (Pierre), *La police administrative ; Documents d'étude de droit administratif* n°2-07, septembre 1989, p. 4.



entre les pays membres, lesquelles sont créatrices de toute forme de désordre et d'insécurité<sup>331</sup>, surtout à un moment où des trafics de tout genre ont installé leur nid dans la sous région Afrique Centrale. On comprend donc aisément qu'une certaine unanimité se soit dégagée lors des réformes engagées par le PRR autour de la nécessité d'une part de faire un effort de définition des marchandises devant bénéficier du principe de la libre circulation, et d'autre part d'éviter à toutes sortes de marchandises de bénéficier du régime communautaire de la liberté de circulation.

C'est ainsi par exemple que, tirant les leçons des multiples atrocités commises par divers trafics d'armes de guerre dans la plupart des pays membres, le secteur de la vente d'armes et du matériel militaire a été soumis par le nouveau législateur communautaire à un régime spécial, dérogoratoire du droit commun<sup>332</sup>. Ce régime dérogoratoire laisse compétence aux ordres juridiques internes en ce qui concerne la préservation de leur ordre public ainsi que la définition du contenu du concept, lequel peut englober plusieurs situations, allant du maintien de la paix sociale et de la tranquillité publique à la garantie des libertés publiques et individuelles<sup>333</sup>. En fait, ces exceptions peuvent être classées dans la catégorie jurisprudentielle "*des situations purement internes*"<sup>334</sup> consacrant une compétence nationale exclusive<sup>335</sup> devant certaines situations sensibles dans lesquelles la libre circulation des biens peut gravement mettre en péril les ordres publics internes des Etats membres. La même attitude est adoptée par le législateur communautaire CEMAC en ce qui concerne la préservation de la sécurité publique. En effet, les Etats membres disposent encore d'un pouvoir quasi discrétionnaire pour légiférer sur leurs politiques sécuritaires, même s'ils sont obligés d'en avertir le législateur

---

<sup>331</sup>L'insécurité publique va englober ici toutes les mesures de salubrité publique (hygiène publique, vente publique de marchandises et denrées alimentaires, dépôts de marchandises, maintien de l'ordre et de la sécurité dans les lieux publics, etc...) - Cf. Edouard GNIMPIEBA TONNANG, *Le maire de la commune urbaine de Dschang*, Mémoire de Maîtrise Droit public, Sous la Direction du Dr. KEUTCHA TCHAPNGA Célestin, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Université de Dschang, Septembre 1998, Dschang - Cameroun.

<sup>332</sup>Cf. Acte n°8/93-UEAC-556-SE1 du 30 avril 1992 portant révision de l'Acte n°13/65-UEAC-35 fixant les conditions d'application de l'article 241 du code des douanes de l'UEAC.

<sup>333</sup>Instruction n°3/98-UEAC-SE-CEMAC-98 du Secrétaire Exécutif de la CEMAC relative à la mise en œuvre de la Convention régissant l'UEAC. Pour plus de précisions sur les notions d'ordre public et de sécurité publique dans les pays de la CEMAC, voir KEUTCHA TCHAPNGA (Célestin), les mutations récentes du droit administratif camerounais, in La Revue de Droit Africain Afrilex - <http://www.afrilex-u.bordeaux.fr>.

<sup>334</sup>Pour plus amples précisions sur la notion de "situations purement internes", voir PAPADOPOULOU (Rébecca-Emanuëla), *Situations purement internes et droit communautaire : un instrument jurisprudentiel à double fonction ou une arme à double tranchant ?* RDE n°1.2 2002 - octobre-décembre 2002, pp.95-129.

<sup>335</sup>En d'autre terme, on peut dire que la notion de "situations purement internes" accomplit une fonction de délimitation d'une sphère d'action non soumise au contrôle du droit communautaire de la libre circulation.

communautaire, lequel vérifiera la conformité de celles-ci aux principes de la libre circulation.

Si les règles générales pour l'interprétation du système harmonisé CEMAC permettent désormais une plus grande lisibilité en ce qui concerne le classement des marchandises dans la nouvelle nomenclature consacrée par le Code des douanes<sup>336</sup>, le législateur communautaire CEMAC continue à entretenir un certain vide juridique autour des exceptions conventionnelles à la libre circulation des marchandises<sup>337</sup>, notamment sur les exceptions de l'article 16 de la Convention UEAC. La tentation naturelle des autorités nationales d'abuser à leur profit des dispositions communautaires devrait inciter le législateur communautaire à délimiter le cadre juridique de ces exceptions d'ordre public et de sécurité publique, afin de contenir, dans des limites raisonnables, l'invocation par les Etats membres du recours légitime à ces exceptions. Face à de tels abus, le juge européen est venu au secours du législateur, en adoptant une position de réticence, se traduisant par une interprétation désormais restrictive de la notion de "situations purement internes"<sup>338</sup>. Cette nouvelle approche du juge européen consiste à restreindre le domaine de la notion, en considérant qu'elle n'est compatible que dans l'hypothèse où les mesures frappant les marchandises en provenance des autres pays membres touchent aussi strictement les produits nationaux.

#### **- LA PROTECTION DE LA SANTE, DE LA VIE ET DES VEGETAUX.**

L'importance de cette exception n'est plus à démontrer dans une région marquée par de multiples problèmes d'ordre sanitaire et phytosanitaire. L'insécurité sanitaire chronique dans laquelle se trouvent les pays de la sous région incite à adopter une approche prudente dans l'ébauche des politiques communes. Parce que la libre circulation des personnes et des produits, notamment celle des produits agricoles et des animaux porte en elle-même les germes réels de mobilité des maladies, notamment de grandes épidémies le plus souvent incontrôlables, et parce

---

<sup>336</sup>Article 3 de l'Annexe à l'Acte n°7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du TEC et fixant les modalités d'application du TPG.

<sup>337</sup>Ce d'autant plus que les circonstances exactes moyennant lesquelles s'opère la mise en œuvre de ces exceptions restent toujours obscures, parce que relevant de l'appréciation souveraine des autorités nationales.

<sup>338</sup>Interprétation restrictive qui a atteint son point culminant avec les Affaires jointes C-321/94 et C-324/94 du 15 février 1997, Rec., p. I-2443, Point 44.

qu'à cause de multiples difficultés structurelles et conjoncturelles, les pays membres font très difficilement face aux catastrophes médicales et humanitaires liées aux épidémies surtout lorsqu'elles sont transfrontalières, il apparaît fondé et légitime que face à des menaces réelles, les autorités des Etats membres restreignent de manière exceptionnelle le transfert de certains produits ou d'un groupe limité de produits en provenance d'un ou de plusieurs pays membres de la Communauté.

Cependant, toujours dans l'objectif de limiter les risques d'excès susceptibles de porter anormalement atteinte au principe de la libre circulation, il importe une fois de plus que l'action des autorités nationales soit strictement encadrée par la réglementation commune<sup>339</sup>, comme l'a si bien fait le droit positif européen. En effet, le juge communautaire soumet la licéité des restrictions sanitaires à une double condition : le but poursuivi par la mesure invoquée doit effectivement être justifiée par l'objectif de protection de la santé publique<sup>340</sup> ; la mesure doit être adaptée et proportionnée au but poursuivi ; de même elle ne doit pas être plus restrictive aux échanges que la nécessité de santé publique imposée<sup>341</sup>.

Comme on le constate en définitive, le nouveau législateur communautaire a fait de la modernisation des règles régissant l'union douanière le socle du processus de relance de la construction du marché commun CEMAC. En effet, contrairement à une idée reçue et très fortement répandue en doctrine<sup>342</sup>, la construction d'un marché commun entre les Etats membres, loin de reléguer la construction douanière au rang des pièces de musée, s'est appuyée à la fois sur les imperfections mais aussi sur les acquis de celle-ci. Si l'on estime que la construction d'un marché intérieur efficace est en grande partie liée à la destruction de toute forme d'obstacle physique à la libre circulation des marchandises au passage des frontières des pays membres, on comprend vite pourquoi les premières réformes

---

<sup>339</sup>En effet, la fréquence de la référence à des justifications tirées de la défense de la santé publique dépend du niveau d'harmonisation des dispositions nationales respectives. Lorsque aucune harmonisation communautaire intervient, les Etats membres ne peuvent plus utiliser les exceptions de l'article 16 (b) de la Convention UEAC. Or si l'harmonisation dans les domaines sanitaires et phytosanitaires a été ébauchée progressivement depuis la Convention UEAC, le législateur communautaire CEMAC s'est depuis lors cantonné dans un silence coupable.

<sup>340</sup>C.J.C.E, aff. n°40/82, *Commission c./ Royaume Uni*, 15 juillet 1982, Rec., p.2739.

<sup>341</sup>C.J.C.E, aff. n°174/82, *Sandoz*, 14 juillet 1983, Rec., p. 2445.

<sup>342</sup>Cf. BERR (Claude J.), *L'Union douanière*, R.T.D.E n°37, Chronique, juillet-septembre 2001, p. 627.

engagées se sont d'abord essentiellement tournée vers la relance de l'union douanière.

Cependant, force est de constater, une décennie après la réforme fiscalodouanière sous-régionale et malgré la consécration d'un arsenal juridique impressionnant ainsi que l'immense effort d'harmonisation des législations nationales, que l'unification tarifaire recherchée par les Etats membres reste illusoire tant les pesanteurs demeurent fortes. Ceci s'explique assez aisément car comme nous l'avons dit précédemment, le principe de la libre circulation des marchandises, essence même d'une véritable union douanière entre les Etats membres, continue à se heurter en pratique aux exigences légitimes des Etats membres<sup>343</sup> soucieux d'une part de donner priorité aux difficultés économiques internes et d'autre part, de préserver leur identité. De plus, le retard pris dans la mise en place de la Cour de Justice communautaire handicape sérieusement l'application effective et efficace des règles communes régissant la libre circulation des marchandises dans le territoire communautaire, d'autant plus que les juridictions nationales ont depuis montrées leurs limites en ce qui concerne leur capacité à faire respecter le droit communautaire.

---

<sup>343</sup>En effet, la tâche des administrations douanières nationales se trouve profondément modifiée avec la réalisation de l'union douanière. Attachée par vocation à la protection rigoureuse d'un espace national dotée pour cela de pouvoirs souvent qualifiés d'exorbitants, les administrations douanières nationales s'adaptent traditionnellement très difficilement aux mutations imposées par la mise en place de législations tarifaires communes. Malgré tout, elles sont pourtant obligées, souvent brutalement, de se mettre au service de nouveaux objectifs, au demeurant contradictoires : veiller au bon exercice de la liberté dans les échanges intérieurs, assumer la protection de l'espace communautaire contre les pays tiers, etc... Il n'est pas facile non plus, on s'en doute, de les convaincre qu'en contrôlant les marchandises à leur arrivée, ils exercent leur mission non plus seulement pour le compte exclusif de leur pays, mais aussi au profit de toute la Communauté.

## CHAPITRE II

**L'EBAUCHE INCERTAINE D'UN DROIT COMMUNAUTAIRE  
DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, DES SERVICES  
ET DES CAPITAUX EN AFRIQUE CENTRALE**

Corollaire du principe de la libre circulation des marchandises, la liberté de mouvement des personnes, des services et des capitaux a très vite été consacrée par le législateur communautaire en Afrique Centrale<sup>344</sup>. La 5<sup>ème</sup> partie du Traité de Brazzaville, disposait déjà en son Article 27 que *«l'Union constitue un seul et unique territoire au sein duquel la libre circulation des personnes, des services et des capitaux est libre»*<sup>345</sup> et que *«les mouvements de capitaux à l'intérieur de l'Union ne peuvent être soumis à autres restrictions que celles prévues par la réglementation des changes actuellement en vigueur»*<sup>346</sup>. Cette communautarisation du principe a été une fois de plus solennellement réaffirmée par le nouveau législateur CEMAC, lequel fait de *«la mise en œuvre du principe de la libre circulation des services, des personnes et des capitaux»*<sup>347</sup> une des conditions essentielles de l'achèvement du marché commun<sup>348</sup>. Cette approche se comprend aisément d'autant plus que traditionnellement, la construction de tout marché commun ne revêt un sens que si les peuples des Etats membres bénéficient de la faculté de circuler et de séjourner librement sur tout le territoire communautaire<sup>349</sup>.

Au regard de ce qui vient d'être dit, la problématique spécifique qui se dégage du renouveau du principe de la liberté de circulation des personnes et des capitaux dans notre zone d'étude tel que consacré par le législateur communautaire CEMAC paraît être celle de savoir si les droits concédés devraient se concevoir comme des droits de la citoyenneté<sup>350</sup>, traduisant une amorce d'union politique entre les Etats de la sous-région ou, au contraire, comme de simples droits destinés à

---

<sup>344</sup>Consacré de façon laconique aux articles 27, 63 et 64 du Traité de Brazzaville, le principe de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux fera l'objet d'une réglementation plus achevée grâce à un Acte des Chefs d'Etats du 27 décembre 1972 portant Convention commune sur la libre circulation des personnes et le droit d'établissement en UDEAC.

<sup>345</sup>Article 63 Traité UDEAC.

<sup>346</sup>Article 64 Traité UDEAC.

<sup>347</sup>Article 5 (a) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>348</sup>Rappelons que traditionnellement, le marché commun est le produit de la mise en œuvre simultanée du principe de la libre circulation des biens et de celui de la libre circulation des facteurs de production. Car comme le réaffirme le Doyen BALMOND, la libre circulation des biens n'est que l'affirmation, en aval, du régionalisme d'intégration. L'adoption du tarif extérieur commun et l'harmonisation des législations douanières, rappelle-t-il, *«aussi complètes soient-elle, prennent en compte le phénomène économique seulement dans sa phase ultime, une fois le produit ou la marchandise apparus»*. Le phénomène devrait selon l'auteur *«être également appréhendé en amont, à travers l'examen des facteurs de production qui permettent d'obtenir les produits»*. Et la libre circulation de ces facteurs de production étant en effet, souligne-t-il encore *«une condition indispensable à l'établissement d'un véritable marché commun»*. Cf. BALMOND (Louis), Thèse d'Etat, Opcit, p. 012.

<sup>349</sup>Pour plus de précisions sur la question, voir ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, op.cit, p.213.

<sup>350</sup>Telle que définie plus haut (note 263 p. et suivantes).

faciliter l'exercice d'une activité professionnelle<sup>351</sup>, incluant dès lors tout à la fois et de façon symétrique l'adoption de règles destinées à assurer tant la liberté d'établissement que celle de la prestation des services ? **(Section I)**. C'est ensuite la question de savoir quel est le contenu réel de la libération communautaire des capitaux en Afrique Centrale ? Doit-on y voir une tentative stratégique commune des Etats membres destinée à consolider l'union monétaire quasiment acquise ou bien un moyen plus facile pour les Etats membres de s'insérer dans un environnement international désormais fait de mondialisation et de globalisation et donc toujours plus agressif ? **(Section II)**.

## SECTION I - LE RENOUVEAU DU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES SERVICES EN AFRIQUE CENTRALE.

Historiquement, la libre circulation des personnes et des services est fondée sur l'idée selon laquelle la construction du marché commun ne peut se faire que si les peuples des Etats membres bénéficient de la faculté de circuler et de séjourner librement sur tout le territoire communautaire<sup>352</sup>. Le Traité instituant l'UDEAC consacrait déjà le principe, même s'il restait très évasif sur ses contours juridiques<sup>353</sup>. Il faut cependant préciser que contrairement aux politiques adoptées par l'Union européenne dont il s'était pourtant fortement inspiré et qui ont aidé l'Europe des six puis des douze à procéder à une destruction progressive et totale des frontières communautaires pour tous les ressortissants des Etats membres, le traité instituant l'UDEAC a limité le principe de la libre circulation des personnes à la seule catégorie des acteurs économiques, en l'occurrence les travailleurs, salariés ou indépendants<sup>354</sup>. D'ailleurs, le traité instituant l'organisation sous-régionale renvoyait laconiquement aux dispositions de la Convention sur la libre circulation des personnes et le droit d'établissement signée par les Etats membres dans le cadre de l'Union Africaine et Malgache (UAM), éphémère organisation de coopération

---

<sup>351</sup>Cf. CEREXHE (Etienne) et (HARDÏ DE BEAULIEU) (Louis le), Introduction à l'Union Economique ouest africain, Editions De Boeck University, C.E.E.I de Ouagadougou, Paris - Bruxelles, Septembre 1997.

<sup>352</sup>Cf. ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, Op.cit, p.213.

<sup>353</sup>L'Article 63 du Traité instituant l'UDEAC disposait en effet que «la situation des personnes et le droit d'établissement seront régis par la Convention signée le 08 septembre 1961 par les Etats membres de l'Union Africaine et Malgache»..

<sup>354</sup>Ce d'autant plus que la mobilité de la main d'œuvre est traditionnellement présentée à la fois comme «un élément essentiel pour l'entreprise qui peut décider du lieu d'implantation le plus favorable du point de vue économique» et comme «un avantage non négligeable d'avancée sociale» - voir RESS (G), «La libre circulation des personnes, des services et des capitaux», in *Trente ans de droit communautaire*, 1982, p. 304.

politique, économique et technique ayant regroupé les anciennes possessions françaises à l'issue de la disparition de la Communauté à l'occasion de leur accession à l'indépendance<sup>355</sup>. Cette forte prudence de l'UDEAC dans son œuvre de destruction des obstacles à la libre circulation des personnes peut se comprendre dans la mesure où préoccupés par la consolidation des entités nationales à la veille de leur accession à la souveraineté internationale, les nouveaux Etats africains ont fait le choix légitime et réaliste, pensons-nous, de bâtir leurs identités sur le socle de la citoyenneté<sup>356</sup>, de la nation, du territoire et des groupements humains vivant à l'intérieur de leurs frontières<sup>357</sup>.

Cependant, force est de préciser que les Etats membres, lors de la ratification du traité UDEAC et de tous les textes communautaires ultérieurs, n'ont peut-être pas perçu l'ensemble des contraintes qui s'imposaient désormais à eux, relativement au principe de la libre circulation de tous les facteurs de production<sup>358</sup>. S'étant finalement rendus compte que la construction sous-régionale passait inévitablement par la mise en œuvre commune et effective des quatre libertés, et que leurs efforts restaient vains tant qu'une de ces libertés était mise à mal, ils optèrent dès 1972 pour une réforme en profondeur de la législation commune régissant le droit de la libre circulation des personnes au sein du territoire communautaire. La Convention relative à la libre circulation des personnes et le libre établissement signée à Yaoundé le 28 septembre 1972 venait à point nommé relancer l'objectif de

---

<sup>355</sup>Or l'UAM n'ayant pas survécu aux réticences et autres prudences politiques des nouveaux pays, ladite Convention devint *de facto* caduque ; ce qui poussa les Etats membre à réagir dans l'urgence et à trouver de nouvelles solutions plus adéquates capables d'accélérer le processus de décloisonnement des multiples obstacles à la libre circulation des personnes entre les pays membres.

<sup>356</sup>Et cela se comprend assez aisément tant est si bien que l'affirmation de la citoyenneté dans le cadre du régionalisme d'intégration induit indubitablement que chaque citoyen d'un Etat membre devienne citoyen communautaire. Or, si la citoyenneté nationale se nourrit de l'appartenance à une nation, c'est-à-dire à un territoire, un pouvoir politique propre et une population plus ou moins homogène, il ne peut offrir de tels critères d'appartenance aux populations respectives des pays membres. Cela est d'autant plus vrai que la CEMAC ne détient ni territoire propre, ni population réelle, et que l'homogénéité des institutions communes, malgré plus de trente ans d'existence, n'est qu'à ses premiers balbutiements.

<sup>357</sup>Cette fragilité sociologique a évidemment contraint les pères fondateurs de l'union douanière à concilier deux intérêts apparemment contradictoires : d'une part que, l'aventure communautaire ne pouvait se faire aux dépens de la consolidation des identités nationales de chacun des Etats membres ; d'autre part, le rapprochement des peuples de la sous région, réalisé dans le cadre de politiques communes, pouvait faciliter la consolidation de ces identités nationales, tout en faisant naître, entre les peuples de la sous région, de forts sentiments d'être liés par un destin commun.

<sup>358</sup>En effet, parce qu'ayant développé durant les dix premières années de son existence une approche purement finaliste destinée à faire prévaloir le marché sur toutes les autres problématiques posées par le mouvement d'intégration des Etats membres, l'UDEAC s'est laissée enfermer dans une rhétorique ayant progressivement abouti à son alignement sur les positions nationales de refus catégorique mutuel d'ouverture de leurs frontières aux ressortissants des autres pays membres.



brassage des peuples de la sous-région, à travers une libération progressive des obstacles à la libre circulation des individus.

La consécration de la Convention de 1972 marquait - pouvait-on légitimement penser - un tournant majeur dans la construction du marché commun de l'UDEAC tant elle annonçait solennellement l'ambition des Etats membres de faire de l'espace UDEAC un territoire à la fois économiquement, culturellement et politiquement intégrée. Malheureusement, cette consécration conventionnelle théorique ne sera pas suivie d'effet ; pire, elle entraîna paradoxalement les pays membres, notamment ceux économiquement avantagé, sinon à faire fermer leurs frontières, du moins à adopter des législations anti-migratoires, fondées beaucoup plus sur des choix purement politiques que sur leurs réalités économiques internes<sup>359</sup>. Cette surenchère, marquée par des expulsions de masse des citoyens des autres pays membres allait rendre inopérante les dispositions conventionnelles de 1972<sup>360</sup> et porter un sérieux coup à l'aventure communautaire en Afrique Centrale.

Et pourtant, la question de la liberté de circulation des personnes et des services allait une fois encore se retrouver au cœur du débat à l'occasion de la relance du mouvement d'intégration des pays de la sous-région. Le PRR allait, outre la nécessaire réforme fiscal-douanière, insister sur la disparition de tous les obstacles à la libre circulation des facteurs de production, et plus spécialement de la libre circulation des personnes comme le préalable à la réalisation du marché commun

---

<sup>359</sup>Malheureusement, les choix communautaires consacrés par la Convention du 28 septembre 1972 ne furent jamais concrétisés par les législations internes. En réalité, les dispositions conventionnelles de 1972, tout en reconnaissant au législateur communautaire le rôle d'encadrement des mesures relatives à la libre circulation dans l'Union, laissaient aux autorités nationales le soin d'harmoniser dans l'urgence, du moins en ce qui concerne les acteurs économiques, les dispositions nationales pertinentes relatives entre autre au droit d'entrée, de séjour et de sortie, ainsi que le droit d'établissement dans le territoire national pour tous les ressortissants des Etats membres. On aurait dû s'attendre à ce que face à l'urgence exprimée, la nouvelle législation commune accélérât le mouvement de suppression des contrôles sur les personnes aux frontières intérieures. Il n'en fut évidemment pas le cas, la prudence animée d'un certain égoïsme ayant convaincu les Etats membres les plus économiquement nantis à ignorer leurs engagements, en prétextant à la fois des risques de troubles éventuels à l'ordre public liées aux flux migratoires incontrôlés qu'occasionneront la libération directe et totale des barrières frontalières, ainsi que des réticences fondées sur des enjeux de politiques intérieures hostiles à cette évolution.

<sup>360</sup>L'une des manifestations de ce refus d'application par les pays membres les plus importants (Gabon, Cameroun et Congo) a par exemple résidé dans l'incapacité du Secrétariat général de l'UDEAC à faire adopter les textes d'application de la Convention de 1972, textes dont elle avait été chargée de préparer et de soumettre dans les plus brefs délais à la Conférence des Chefs d'Etats. La règle de l'unanimité étant de mise ici, il ne fut jamais possible d'adopter un seul des différentes moutures de textes proposées aux Etats membres.

souhaité<sup>361</sup>. C'est donc logiquement que le nouveau législateur communautaire a fait de la réalisation progressive de la libre circulation des personnes et des services une des conditions *sine qua non* de la construction de la nouvelle communauté<sup>362</sup>. La liberté de circulation des personnes poursuit désormais un triple objectif : accroître d'une part les chances des travailleurs des Etats membres de trouver du travail et d'enrichir leur expérience professionnelle, faciliter d'autre part, par la mobilité de ces derniers, la réponse des ressources humaines aux besoins de l'emploi, et développer enfin, entre ces travailleurs, la compréhension mutuelle, l'émergence d'un tissu social communautaire et donc "l'union sans cesse grandissant" entre les peuples de la sous région, but essentiel du traité CEMAC<sup>363</sup>. Cette nouvelle approche exige une modernisation du contenu de la libre circulation des personnes et des services appliquée à la CEMAC (I). En même temps, l'extrême fragilité politique des pays membres a convaincu le nouveau législateur communautaire d'apporter de sérieux aménagements au principe (II).

## I - UN PRINCIPE AU CONTENU ENCORE TRES RESTREINT

Comme signalé précédemment, la destruction des obstacles à la libre circulation des personnes et des services avait déjà été prévue dans le traité de Brazzaville et réaffirmée par la Convention de Yaoundé de 1972. Sans trop de succès, l'UDEAC a essayé de mettre en place un cadre juridique propice à la mobilité sous-régionale des travailleurs et de la main-d'œuvre (A). Cependant, contrairement aux choix opérés par la construction européenne<sup>364</sup> suivi en cela par le mouvement d'intégration de leurs pairs de l'UEMOA et consistant à procéder à une libération totale des frontières internes notamment en reconnaissant à tous les ressortissants communautaires outre les divers droits économiques, les droits d'entrée, de sortie et

---

<sup>361</sup>L'Article 4 (c) de la Convention régissant l'UEAC dispose que l'Union Economique «initie le processus de la mise en place des instruments de la libre circulation (...) des personnes, des services et des capitaux (...)».

<sup>362</sup>L'Article B (devenu article 2) du Traité de Maastricht dispose que «l'Union se donne pour objectif (...) de maintenir et de développer l'Union en tant qu'espace de liberté (...) au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes (...)». Le législateur communautaire UEMOA consacrait lui aussi, quasiment au même moment, ce principe de la libre circulation des personnes. L'article 76 (d) du Traité UEMOA institue «la mise en œuvre des principes de liberté de circulation des personnes, d'établissement et de prestations de services ainsi que de celui de liberté de mouvement des capitaux requis pour le développement du marché financier sous-régional».

<sup>363</sup>Préambule Traité CEMAC.

<sup>364</sup>Notamment depuis la décennie soixante dix.

de séjour<sup>365</sup> dans le territoire des Etats membres<sup>366</sup>, le nouveau législateur communautaire CEMAC continue dans la voie d'une approche prudente. L'énumération restrictive des bénéficiaires de la libre circulation des personnes et des services ainsi que l'étude des droits reconnus **(B)** nous permettront de comprendre les contours de l'approche particulière de la problématique en Afrique Centrale.

#### **A - LES TENTATIVES INFRUCTUEUSES DE L'UDEAC EN MATIERE DE LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE.**

Contrairement à une certaine unanimité qui s'est dégagée pour dire que l'incapacité de l'UDEAC à mettre en place une politique efficace de la liberté des personnes explique en grande partie l'échec de l'organisation sous-régionale<sup>367</sup>, celle-ci a beaucoup travaillé pour la libération effective des contraintes liées à la liberté de circulation dans la sous-région, notamment en matière de mobilité des travailleurs et de la main d'œuvre.

En effet, il est traditionnellement admis que la disponibilité d'une main-d'œuvre suffisante est l'une des conditions essentielles de la création d'entreprises de grande dimension. Or, à défaut de trouver sur place cette main-d'œuvre, la solution la plus réaliste consiste à encourager sa mobilité à partir des localités ou des Etats voisins. La libre circulation s'est imposée, pour ce qui concerne l'UDEAC, en terme d'application du dispositif conventionnel originaire et de l'idéal de la création d'un vaste marché commun en Afrique Centrale. En effet, le préambule du traité UDEAC comme nous l'avons vu plus haut exprimait clairement la volonté des Etats membres de promouvoir l'établissement graduel et progressif d'un marché commun entre eux. L'article 63 renvoyait, pour la mise en place effective de cet espace sans frontières

---

<sup>365</sup>La reconnaissance de droits assez étendus au profit du ressortissant communautaire, notamment le droit de demeurer sur le territoire des autres Etats membres, même après la cessation de leur activité économique constitue assurément, et comme l'indiquent certains auteurs, «une ouverture sinon sur la citoyenneté, du moins sur la reconnaissance d'une certaine communauté de vie au-delà de la communauté économique» ; Cf. CEREXHE (Etienne) et (HARDÏ DE BEAULIEU) (Louis le), *Introduction à l'Union Economique ouest africain*, Editions De Boeck University, C.E.E.I de Ouagadougou, Paris - Bruxelles, Septembre 1997, p. 72.

<sup>366</sup>Article 91 Al. 1 (modifié par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements du 14 décembre 2002, et Articles 17 à 22 du Traité Fondateur et Article 8A (devenu Article 18 § 1) du Traité de l'Union Européenne.

<sup>367</sup>FOWOOU (Michel), *L'union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale*, Thèse précitée ; p. 276 et s., Jackson (Willy), Thèse Précitée, et PRISO-ESSAWE (Samuel Jacques), *Le Cameroun et l'intégration économique régionale*, Thèse de Sciences politiques et Relations Internationales, Université de Paris VII, p. 346.

internes, à l'application de la Convention du 08 septembre 1961 signée à Antananarivo (Madagascar) et consacrant la libre circulation des personnes dans les Etats membres de l'UAM. Très vite, face aux nombreuses incohérences et faiblesses du dispositif conventionnel<sup>368</sup> UAM et surtout parce que celle-ci allait très vite disparaître, les Etats membres de l'UDEAC ont procédé à une réforme des politiques migratoires communes, lesquelles constituaient l'innovation principale de la révision du traité opérée à Yaoundé en 1974, et dont l'article 71 posait clairement pour la première fois et de manière non équivoque, le principe de la libre circulation des personnes et le droit d'établissement dans la sous région.

Aussitôt ces réaménagements conventionnels opérés, l'institution commune s'attaqua à la mise en place de ce dernier. Ainsi, par décision n°3/70-UDEAC-70 du 18 décembre 1970, le Conseil des Chefs d'Etat créa une commission *ad'hoc*<sup>369</sup> chargée des questions migratoires dans les Etats membres, notamment celles relatives à la mobilité de la main-d'œuvre, du travail et de la sécurité sociale. En même temps, afin de permettre au Secrétariat Général de mieux coordonner ces politiques, sa structure fonctionnelle fut revue et un département de la main-d'œuvre, du travail et de la sécurité sociale fut créé pour faciliter le travail de la commission *ad'hoc*. La commission *ad'hoc* avait pour mission d'examiner toutes les questions relatives à la main-d'œuvre, au travail et à la sécurité sociale entre les Etats membres. Sa première étude aboutit à l'adoption d'un projet de convention sur la libre circulation des personnes et le droit d'établissement, adopté par Acte n°1/72-UDEAC du 22 novembre 1972 à Libreville, conformément à la Décision complémentaire n°6/77-UDEAC-70 du 21 décembre 1970<sup>370</sup>.

Le Département du travail, de la main-d'œuvre et de la sécurité sociale créé au sein du Secrétariat Général devait prendre le relais de la commission *ad'hoc* et

---

<sup>368</sup>En effet, la liberté de circulation telle que consacrée par la Convention d'Antananarivo était perçue de manière restrictive, et ne concernait que les ressortissants des pays membres, à l'exception des personnes physiques et morales étrangères désireuses de s'installer sur le territoire des Etats UAM.

<sup>369</sup>La Commission *ad'hoc* était composée des experts des Etats membres, des représentants du Secrétariat Général, et d'un Expert de l'Organisation Internationale du Travail.

<sup>370</sup>La réunion ministérielle du 21 décembre 1970 avait demandé à la commission *ad'hoc* et au Secrétariat Général de proposer, dans les plus brefs délais, divers textes notamment un projet de convention de sécurité sociale des travailleurs migrants en UDEAC, de proposer aux Etats membres des arrangements administratifs pour une facile application de la convention sur la sécurité sociale à adopter, et un projet d'accord de coopération entre l'UDEAC et l'OIT relativement aux conditions d'emploi et de sécurité sociale des travailleurs migrants.

faire des recommandations relatives entre autre à l'application des propositions de cette dernière. Créé par Acte n°13/76-UDEAC-217 du 19 décembre 1976, il avait pour mission de mettre en route le travail recommandé par la décision n°6/77-UDEAC-218 et consistant en la coordination et l'harmonisation des législations nationales sur la sécurité sociale. Lors du sommet des Chefs d'Etat de décembre 1979 à Bangui, le département du travail, de la main-d'œuvre et de la sécurité sociale reçut pour mission :

en matière de main-d'œuvre, de garantir l'accès des Etats membres à toutes les informations relatives aux opportunités d'emploi dans la sous-région ;

en matière d'administration et de législation sociale, de prendre toutes les mesures nécessaires afin de renforcer les moyens d'action des inspecteurs du travail et des services de statistique du travail, de proposer dans les meilleurs délais des propositions d'harmonisation des législations et réglementations nationales relatives aux conditions d'embauche, de gestion et de licenciement des travailleurs et de la main-d'œuvre, de la sécurité sociale ainsi que les mesures d'harmonisation de la sécurité et de l'hygiène dans les Etats membres ;

en matière de sécurité sociale, de faire des propositions sur les moyens de coordination des législations nationales pertinentes, d'harmonisation des normes dans chaque branche de la sécurité sociale et de faciliter le rapprochement des pratiques administratives en la matière. Enfin, il lui était demandé de faire une ébauche de partenariat type à proposer à l'OIT dans le cadre d'harmonisation des règles sous-régionales aux dispositions internationales relativement aux migrations internationales de la main-d'œuvre ainsi qu'à la gestion des carrières des travailleurs migrants.

Les trois projets de conventions relatives respectivement à la mobilité des travailleurs communautaires<sup>371</sup>, à l'harmonisation des législations nationales relatives à la sécurité sociale des travailleurs migrants et au partenariat à venir avec l'OIT furent présentés, comme convenu, au Comité de Direction et au Conseil des Chefs d'Etat au sommet de décembre 1978.

---

<sup>371</sup>Pour plus de précision sur cette question, consulter le document - cadre intitulé «Projet de réforme des politiques migratoires entre les Etats membres de l'UDEAC et des textes d'application de la Convention sur la liberté de circulation et le droit d'établissement» soumis aux Chefs d'Etat en décembre 1980, Archives du Secrétariat Général de l'UDEAC, Bangui, mars 1980.

Concernant les flux migratoires entre les pays membres, le Secrétariat Général de l'UDEAC fit aux Etats membres des propositions intéressantes dont les plus importantes tournaient entre autre autour des critères d'entrée, de séjour de la main-d'œuvre, des travailleurs indépendants et des opérateurs économiques souhaitant investir dans les Etats membres :

- S'agissant de la mobilité de la main-d'œuvre, le Département proposa l'institution de documents de voyage commun aux travailleurs migrants originaires des Etats membres, dès lors que ces derniers prouvaient l'existence d'un lien économique (contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée) justifiant leur installation dans le pays d'accueil. Dans le même ordre d'idée, il fut demandé aux pays membres d'harmoniser leurs législations nationales respectives, notamment les dispositions régissant le contrat de travail, l'emploi de la main-d'œuvre étrangère et en priorité celle en provenance des autres pays membres, et surtout la suppression des dispositifs discriminatoires, dont le fameux préalable du visa administratif conditionnant l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, afin de garantir l'équité devant l'accès à l'emploi. Enfin, les efforts devaient être faits dans le sens d'une plus grande harmonisation des niveaux de salaire dans les Etats membres, car le paradoxe entre la liberté de mobilité des travailleurs et la disparité des salaires constituait un risque majeur susceptible d'entraîner à court terme un certain dumping social et une fuite de cerveaux et de main-d'œuvre au détriment des pays de salaires anormalement bas, sauf pour les autorités communautaires de procéder à l'adoption rapide des mesures de sauvegarde. Les travailleurs migrants d'origine communautaire devaient aussi bénéficier de la règle de traitement national en ce qui concerne le séjour et la liberté de déplacement à l'intérieur du territoire du pays d'accueil.
- La mobilité des travailleurs indépendants sortit aussi renforcée des travaux de la commission *ad'hoc* et du Secrétariat Général, lesquels définissaient un cadre juridique destiné d'une part à une harmonisation progressive des règles nationales régissant certaines activités de dimension communautaire, notamment les professions indépendantes commerciales (commerçants personnes physiques ou morales, activités de transport terrestre ou maritime, etc...) ou libérales (experts en comptabilité, agréés en douane).

- La liberté d'établissement fut également saisie par le droit communautaire, lequel consacra la possibilité pour les entreprises installées dans un Etat membre de bénéficier des droits liés au libre établissement<sup>372</sup>.

Des projets à caractère social furent également adoptés par l'UDEAC. A l'issue d'une réunion tenue à Libreville en novembre 1979, la commission *ad'hoc* adopta un Document-Cadre relatif à la sécurité sociale en UDEAC. Ce Document-Cadre comportait des dispositions pertinentes relatives à la condition des travailleurs immigrés d'origine communautaire. Il consacrait par exemple le principe selon lequel tout ressortissant communautaire employé dans une entreprise installée dans un pays autre que son pays d'origine était soumis à la législation de cet Etat ; mais si cette entreprise détache cet employé pour travailler dans un autre Etat, ce dernier restera soumis à la législation du premier Etat, à moins que son séjour n'excède le délai prescrit par la législation de celui-ci. Le texte organisait en même temps le régime des prestations particulières, notamment celui de la pension d'invalidité, de vieillesse, de reconversion, etc...

Enfin, l'UDEAC s'était attelée à mettre en place les prémisses d'un partenariat avec l'OIT, dans l'objectif de donner une dimension internationale à ses politiques migratoires et sociales par rapport à la mobilité des travailleurs au sein de la communauté. A l'instar des autres organisations internationales sous-régionales<sup>373</sup>, le partenariat proposé par l'UDEAC à l'OIT était fondé sur une idée de coopération, celle-ci proposant à celle-là une coopération profonde, destinée à la tenir informé constamment des problèmes spécifiques relatifs au travail dans les pays membres, et celle-là apportant à celle-ci son assistance technique à travers les services des Experts du Bureau International du Travail.

Au regard de toutes ces réalisations engagées par l'UDEAC, on se serait légitimement attendu à de profondes mutations des politiques communes relatives à la liberté de circulation des personnes en Afrique Centrale. C'était sans compter sur les tares politiques ambiantes et les contraintes socio-économiques auxquelles

---

<sup>372</sup>Pour le contenu de la notion, voir *Infra*, p. 156.

<sup>373</sup>Notamment l'OCAM, la CEPLG, la CEAO, etc...

allaient être bientôt confrontés les pays membres, à partir du deuxième choc pétrolier du début de la décennie quatre vingt. Elle allait entraîner les pays membres de l'UDEAC dans une crise économique sans précédents, laquelle conduisit, comme nous l'avons démontré précédemment, les pays de la région à adopter des politiques unilatérales de lutte contre la crise, au détriment des politiques communes. Les réformes engagées pendant la décennie soixante dix et destinées à parachever le marché commun de l'Afrique centrale furent ainsi toutes abandonnées. Il faudra la mise en place du PRR et la création de la CEMAC pour assister à une remise en cause de la léthargie sous-régionale des politiques migratoires communes.

## **B - LA RELANCE DU PROCESSUS DE LIBERATION DU MOUVEMENT DES PERSONNES ET DES SERVICES PAR LA CEMAC.**

L'échec des expériences unilatérales obligeait les Etats membres de l'UDEAC à redécouvrir les vertus du régionalisme économique comme la voie la plus probante dans leur objectif d'insertion dans les mouvements de mondialisation économique et de globalisation financière. La relance du processus d'intégration des pays de l'Afrique Centrale est fondée sur la modernisation des instruments devant aider les pays membres à construire un espace économique fortement intégré, dans lequel la liberté de circulation des facteurs de production vient au secours de la libre circulation des marchandises à l'intérieur du territoire des Etats membres. La liberté de circulation des personnes prend à cet égard une nouvelle dimension, et apparaît comme la condition *sine qua non* de la construction du marché commun. Afin de mieux comprendre la nouvelle perception qu'à le législateur CEMAC du principe de la libre circulation des personnes, il importe de procéder à une identification préalable des bénéficiaires de celle-ci (1) avant de préciser le contenu juridique de la nouvelle mobilité des personnes en Afrique Centrale (2).

### **1°) ESSAI D'IDENTIFICATION DES BENEFICIAIRES ET DU CONTENU DE LA LIBERTE DE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES SERVICES EN ZONE CEMAC.**

La réaffirmation par le nouveau législateur CEMAC du droit pour les ressortissants des Etats membres de circuler librement à l'intérieur de l'espace communautaire<sup>374</sup> aurait dû normalement mettre définitivement fin au flou juridique et aux multiples controverses ayant pendant longtemps été entretenues autour de la

---

<sup>374</sup>Article 5 (a) de la Convention régissant l'UEAC.



question de la liberté de circulation des personnes entre les Etats membres. Malheureusement en même temps<sup>375</sup>, cette consécration conventionnelle était tempérée par une énumération limitative des bénéficiaires du droit de circulation. En effet, l'article 27 de la Convention UEAC limite la liberté de circulation dans l'espace communautaire aux seuls acteurs économiques, aux travailleurs et à la main d'œuvre originaires des Etats membres, à l'exclusion des membres de leur famille ou encore de tous les autres nationaux n'intervenant ni dans les circuits de production économique, ni dans celui de la prestation des services<sup>376</sup>. A cette exigence s'ajoute celle de l'existence préalable d'un lien économique entre les personnes bénéficiaires et le déplacement. En tout état de cause, la liberté de circulation des personnes dans l'espace CEMAC est synonyme de libertés consacrées, étant entendu que la libre circulation des travailleurs (a), le droit d'établissement et la libre prestation de service (b) recouvrent le plus souvent différentes situations qui procèdent de l'idée essentielle selon laquelle *«un ressortissant d'un Etat membre doit pouvoir accéder à une activité professionnelle et l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux de cet Etat»*<sup>377</sup>.

#### **a - LA LIBERTE DE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS ET LE LIBRE ACCES AUX EMPLOIS SALARIES.**

Comme nous l'avons vu plus haut, la libre circulation des personnes se limite, en l'état actuel du droit communautaire CEMAC, aux seuls travailleurs communautaires, auxquels sont reconnus, sous réserve des limitations tenant à

---

<sup>375</sup>Et ce contrairement à l'approche européenne de la question qui a très tôt opté pour une généralisation progressive des bénéficiaires de la liberté communautaire de circulation, en la reconnaissant tant aux travailleurs communautaires (Règlement 1612/68 du 15 octobre 1968) qu'aux membres de leurs familles (Directive 68/360 du 15 octobre 1968). La généralisation complète à tous les nationaux des Etats membres, indifféremment de leur statut juridique et économique s'est ensuite accélérée depuis les directives 90/365 et 90/366 (remplacée par la directive 93/96 du 29 octobre 1993) accordant respectivement d'une part aux travailleurs et à leurs familles le droit à une résidence permanente dans l'Etat membre d'accueil même après la cessation de leur activité, et d'autre part le droit de séjour aux étudiants communautaires.

<sup>376</sup>Le propos mérite cependant d'être tempéré, si on compare les voix empruntées par le législateur CEMAC aux politiques européennes relatives à la libre circulation des facteurs de production. En effet, Il faut dire que le traité instituant les Communautés européennes a également procédé par une libéralisation par étape du mouvement des personnes au sein de l'espace communautaire. La libre circulation a d'abord été entrevue comme une liberté à vocation purement économique. Elle était destinée à faciliter la suppression des entraves nationales à la liberté d'exercer une activité économique. Pour y arriver, il fallait affirmer le droit pour les actifs de travailler, de s'établir ou d'offrir un service librement, dans n'importe quel Etat membre. Les mutations opérées par les dispositions communautaires pertinentes [Articles 39 à 42 CE (ex articles 48 à 51) relatifs à la libre circulation des travailleurs salariés - Articles 43 à 48 CE (ex 52 à 57) relatifs à la liberté d'établissement des travailleurs non salariés - Articles 49 à 55 CE (ex 59 à 66) relatifs à la libre circulation des services] en sont une parfaite illustration.

<sup>377</sup>Cf. DONY (Marianne), *Droit de la Communauté et de l'Union Européenne*, Ed. Presses de l'Université de Bruxelles, Institut d'Etudes Européennes, septembre 2001.

l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique, divers droits notamment le droit d'entrée et de séjour ainsi que le droit d'accès aux emplois salariés<sup>378</sup>. Les bénéficiaires du droit de circulation ne peuvent être mieux cernés que si l'on procède au préalable à l'appréhension communautaire de la notion de travailleur par le législateur CEMAC.

Tout en la consacrant, le nouveau législateur CEMAC s'est refusé à donner un contenu juridique précis à la notion de "travailleur salarié" appliquée au droit communautaire, se bornant à indiquer qu'au cours de la première étape de la réalisation du marché commun CEMAC, les Etats membres initieront «*le processus de mise en place des instruments de libre circulation des travailleurs et de la main d'œuvre (...)*»<sup>379</sup>. Mais afin de garantir une plus grande efficacité de son action dans ce domaine, il exige une harmonisation par les Etats membres, des législations internes pertinentes notamment les règles relatives à l'immigration, les dispositions de leurs codes nationaux du travail et les dispositions législatives et réglementaires applicables aux régimes nationaux de protection sociale<sup>380</sup>. Cette position s'explique par la prudence qui caractérise l'approche communautaire des questions relatives à l'ouverture des frontières internes en Afrique Centrale. En effet, malgré le vaste mouvement de transformation systémique du début de la décennie quatre vingt dix, les Etats membres n'ont pas su - ou voulu - profiter des multiples mutations juridiques ayant accompagné le renouveau démocratique pour adapter leurs législations nationales aux nouvelles ambitions sous-régionales qu'ils partageaient pourtant unanimement.

En attendant donc l'encadrement par le législateur communautaire de la notion de «travailleur», on est obligé de la percevoir au travers du prisme de constructions doctrinales et législatives internes des Etats membres, ou à titre de droit comparé, parce que notre construction communautaire s'inspire fortement, de l'acception européenne du principe. Tout en soulignant que la notion ne peut pas être interprétée de manière restrictive, le juge européen tient globalement pour travailleur salarié «*celui qui travaille sous la direction d'une autre personne et obtient en*

---

<sup>378</sup>Article 27 alinéa 3 (c) de la convention régissant l'UEAC

<sup>379</sup>Article 4 (c) de la Convention UEAC.

<sup>380</sup>Article 27alinéa 1 (a) de la Convention UEAC.

*contrepartie une rémunération*»<sup>381</sup>. Les législations nationales des pays membres de la CEMAC sont finalement assez proche de la définition européenne de travailleur, même si elles n'en donnent pas une dimension communautaire. Une lecture des dispositions combinées des nouveaux codes du travail des pays membres<sup>382</sup> et de la doctrine constante permet de considérer, comme travailleur ou salarié, toute personne physique qui exerce une activité économique, que cette activité découle de l'exécution ou non d'un contrat de travail<sup>383</sup>, l'essentiel étant que «*l'activité exercée soit économique, c'est-à-dire s'effectue contre rémunération*»<sup>384</sup>. Comme on le voit, le mode d'exercice de l'activité importe peu.

En plus de ces critères classiques, tous les pays de la sous-région soumettent la reconnaissance du statut de "travailleur salarié" aux seuls étrangers ayant au préalable obtenu la délivrance par les autorités administratives compétentes<sup>385</sup> d'un visa de travail sur le territoire national<sup>386</sup>. En revanche, aucune précision n'est apportée quant au contenu de la notion de travailleur étranger. La lecture des dispositions actuelles des législations internes des Etats membres permet également de dire que la notion d'étranger telle qu'envisagée par ces dernières ne fait aucun *distinguo* entre les ressortissants des pays tiers et ceux des autres Etats membres de l'institution sous-régionale. Et pourtant, les dispositions de la Convention régissant la CEMAC demandait aux Etats membres de procéder, dans un délai de cinq ans à partir de 1999 – année d'entrée en vigueur du dispositif conventionnel CEMAC – à une harmonisation des législations pertinentes régissant les politiques migratoires internes<sup>387</sup>.

---

<sup>381</sup>C.J.C.E, Aff. 66/85, *Lawrie-Blum*, 03 juillet 1985, Rec., p. 2121, ou encore CJCE, Aff. 197/86, *Brown*, 21 juin 1988, Rec., p. 3205.

<sup>382</sup>Notamment les articles 23 (1) de la loi n°92-007 du 14 août 1992 portant code du travail de la République du Cameroun, 3 de la loi n°038/PR/96 du 11 décembre 1996 portant code du travail de la République du Tchad, 5 de la loi n°45/75 du 09 mai 1975 portant code du travail du Congo, 16 de la loi n°17/92 du 22 septembre 1992 portant code du travail de la RCA, 4 de la loi n°17/92 du 17 janvier 1992 portant code du travail du Gabon.

<sup>383</sup>MBENDANG EBONGUE (Job), *Droit du travail et de la prévoyance sociale*, Cours Polycopié de Licence, Université de Yaoundé II- Soa, année académique 1995-1996, p. 14.

<sup>384</sup>DUBOIS (Louis) et BLUMANN (Claude), *Droit communautaire matériel*, Col. Domat Droit Public, Ed. Montchrestien, Paris, 1999, p. 49.

<sup>385</sup>Notamment le ministre chargé du travail (Cameroun - RCA) ou encore les services nationaux de l'emploi, du placement et de la main-d'œuvre (Congo, Tchad, Gabon).

<sup>386</sup>Article 27 de la loi n°92/007 du 14 août 1992, article 17 du décret n°93/183 du 10 avril 1993 fixant les modalités d'application de la loi n°92/007 du 14 août 1992 portant Code du travail en République du Cameroun, article 67 de la loi n°038/PR/96 du 11 décembre 1996 portant code du travail de la République du Tchad, article 33 (2) de la loi n°45/92 du 09 mai 1992 portant code du travail de la République du Congo.

<sup>387</sup>Article 27 (a-1) de la Convention régissant la CEMAC.

Le statut des travailleurs indépendants pose également un autre problème de précision, d'autant plus que la réglementation des professions demeure de la compétence exclusive des Etats membres, bien que la communauté ait choisi de procéder à l'harmonisation ou à une coordination des règles régissant certains secteurs d'activité<sup>388</sup>. Même si aucune discrimination fondée sur la nationalité n'existe plus théoriquement entre les Etats membres relativement à la liberté de circulation des travailleurs indépendants, il faut dire qu'à la veille de la fin de la période transitoire de cinq ans au cours de laquelle le dispositif conventionnel CEMAC oblige les Etats membres à adapter leurs législations notamment en supprimant toutes les dispositions discriminatoires qu'elles comportent, le constat reste celui de l'inertie des autorités nationales dont aucune n'a à ce jour pris les mesures d'harmonisation annoncées<sup>389</sup>. Et pourtant, le Secrétariat Exécutif de l'institution a ces quatre dernières années entrepris diverses démarches et autres campagnes d'explication auprès des gouvernements afin de les convaincre de respecter le programme quinquennal qu'ils ont librement arrêté, et de mettre ainsi en marche la réforme communautaire des politiques migratoires communes, notamment en ce qui concerne les mécanismes de libération des activités indépendantes<sup>390</sup>. Le Secrétariat Exécutif a ainsi identifié et mis à jour une liste de restrictions nationales susceptibles d'empêcher la liberté de circulation des travailleurs salariés et indépendants, dont les plus importantes sont :

- les problèmes relatifs à la délivrance des visas d'entrée et de sortie au profit des ressortissants des Etats membres au niveau des représentations consulaires des pays membres,

---

<sup>388</sup>En l'occurrence les professions de transporteurs routiers, d'experts et d'agents comptables, d'agréés en douane, etc...

<sup>389</sup>Pour comparaison, on remarquera qu'afin de parvenir à une suppression rapide de toutes les restrictions nationales à la libre circulation des travailleurs, le traité UE avait prévu que le Conseil adopterait avant la fin de la période transitoire (soit avant le 31 décembre 1961) des directives destinées à faciliter l'un la liberté d'établissement (article 54 § 1 CE), l'autre la liberté de prestation des services (article 63 § 1 CE). Ce qui fut fait, notamment pour les agriculteurs, les commerçants et certaines activités d'intermédiaires commerciaux ou industriels.

<sup>390</sup>Car si l'abolition des discriminations est incontestablement une condition essentielle de la liberté de circulation dans l'espace communautaire, elle n'est certainement pas suffisante pour permettre une réelle mobilité professionnelle. De même, les différences de réglementation voire de législation entre les Etats membres sont susceptibles d'entraver la libre circulation dans l'espace communautaire. Un travail de coordination de ces réglementations nationales est donc nécessaire afin que l'objectif communautaire soit réalisable. Ce travail d'harmonisation aura donc pour conséquence de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice.

- les multiples tracasseries administratives, financières et policières le plus souvent destinées à décourager tout déplacement transfrontalier des travailleurs,
- la survivance du préalable du visa administratif comme condition essentielle d'accès aux emplois salariés et aux activités indépendantes.

Les retards pris dans ce domaine dénotent la grande prudence des pays de la sous-région face aux ambitions de la réforme communautaire des politiques migratoires communes ; prudence justifiée comme nous l'avons souligné précédemment par la fragilité du tissu socio-économique et politique des Etats membres, et donc de l'importance des risques qu'un décloisonnement précipité et non contrôlé des frontières est susceptible d'entraîner. Néanmoins, la primauté et l'effet direct du droit communautaire devraient obliger ces derniers à repenser leurs politiques migratoires, en acceptant de consentir des sacrifices sans doute douloureux, à moins de renégocier, sans risque de vider le principe de son contenu, certains aspects du dispositif communautaire, notamment les délais d'adaptation des législations nationales, ou encore le contenu juridique de la libre circulation des travailleurs salariés. Un séminaire tripartite Secrétariat Exécutif – Etats membres – Organisations syndicales sous-régionale, organisé à Douala au Cameroun au début de l'année 2003 sous la houlette de l'Organisation Internationale du Travail attirait d'ailleurs l'attention des autorités nationales et communautaires sur l'urgente nécessité d'accélérer la mise en place rapide des textes d'application des dispositions conventionnelles relatives aux politiques migratoires sous- régionales, si la CEMAC voulait devenir cet espace véritablement intégré qu'elle a voulu être à l'origine<sup>391</sup>. Les clarifications attendues du nouveau législateur CEMAC de la notion de "travailleur salarié" permettront indubitablement de donner une plus grande lisibilité aux droits conférés par ce statut.

Cependant, si en l'état actuel du droit communautaire les principaux bénéficiaires de la liberté de circulation sont les travailleurs salariés et indépendants, il n'en demeure pas moins vrai que malgré les réticences de certains Etats membres,

---

<sup>391</sup>Cf. Rapport du Séminaire tripartite de l'O.I.T. sur les migrations de travailleurs dans les pays de la CEMAC, 3-7 mars 2003, Hôtel SAWA, Douala, Cameroun – Consulter le document sur la page Internet du Bureau Afrique Centrale (EMAC) de l'Organisation Internationale du Travail : <http://www.emac.org> ou sur le site principal de l'organisation <http://www.ilo.org/txt/>.

le cercle des bénéficiaires s'élargit progressivement aux autres catégories de ressortissants communautaires<sup>392</sup>, notamment les touristes, les étudiants<sup>393</sup> ainsi qu'à certains étrangers en application de certaines conventions internationales signées collectivement par les Etats membres, notamment dans le cadre des Conventions UE-ACP<sup>394</sup> et du traité instituant la CEEAC<sup>395</sup>, lesquels consacrent outre la liberté de circulation des travailleurs des pays membres, un droit d'établissement pour ces derniers.

#### **b - LA LIBERTE D'ETABLISSEMENT ET LA LIBRE PRESTATION DES SERVICES.**

En règle générale, le droit d'établissement implique le droit pour les ressortissants communautaires de s'installer sur le territoire d'un Etat membre autre que le leur, de quelque manière que ce soit, à égalité de concurrence avec les nationaux de cet Etat, en vue d'exercer une activité indépendante<sup>396</sup>. Pour le législateur communautaire CEMAC, le droit d'établissement comporte *«l'accès pour les investisseurs de la sous région, aux activités non salariées et à leur exercice ainsi qu'à l'acquisition, la constitution et la gestion d'entreprises, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement»*<sup>397</sup>.

Comme on le voit, une double condition semble être requise pour bénéficier de la liberté d'établissement dans les pays membres de la CEMAC. Il faut d'une part prouver son statut d'opérateur économique ou plus précisément celui d'investisseur, c'est-à-dire être propriétaire de capitaux ou d'un patrimoine destinés

<sup>392</sup>Ainsi que nous le verrons plus bas – Voir infra, pp. 149-153.

<sup>393</sup>Voir article 3 du Règlement n°9/99-UEAC-019-CM-02 du 17 août 1999 relatif au traitement national à accorder aux étudiants ressortissant des pays membres de la CEMAC ; Règlement n°1/00-CEMAC-042-CM-04 du 20 juillet 2002 portant institution et conditions d'attribution du passeport CEMAC, Règlement portant organisation de la profession d'expert comptable et d'agréé en comptabilité en UDEAC, Règlement portant organisation de la profession de commissionnaires et d'agréé en douane au sein des Etats membres de l'UDEAC.

<sup>394</sup>Les Accords d'association ACP/CEE (notamment celle de Yaoundé et les quatre Conventions de Lomé (remplacée par la Convention de Cotonou du 23 juin 2000) placent les ressortissants de tous les Etats membres dans chaque Etat associé sur un même pied d'égalité en matière de droit à l'accès et à l'exercice d'une activité salariée, au droit d'établissement et de prestation de services.

<sup>395</sup>L'article 4 (e) du traité instituant la CEEAC vise lui aussi la suppression progressive, entre les Etats membres, des obstacles à la libre circulation des personnes (...) et au droit d'établissement. L'article 40 du même traité CEEAC organise cette liberté de circulation et le droit d'établissement. Il dispose que *«les citoyens des Etats membres sont considérés comme les ressortissants de la Communauté. En conséquence, les Etats membres conviennent (...) de faciliter progressivement les formalités relatives à la circulation et à leur établissement à l'intérieur de la Communauté»* (Article 40 al. 1).

<sup>396</sup>Cf. Dictionnaire du droit et des Communautés européennes, Ed. LITEC, Paris, octobre 2001, p. qui reprend *expressis verbis* les dispositions de l'article 43 du traité CE.

<sup>397</sup>Article 27 (b) de la Convention régissant l'UEAC.

à la création d'entreprises, et d'autre part se soumettre aux dispositions législatives et réglementaires régissant l'acquisition, la constitution et la gestion des entreprises dans les pays d'accueil. En résumé, elle implique l'installation dans le pays d'accueil pour y exercer une activité, donc la création d'une entreprise. A l'instar de la libre circulation des travailleurs, la liberté d'établissement comprend deux éléments : le droit d'accéder à la profession et celui d'exercer la profession. En général, la liberté d'établissement vise l'exercice d'activités non salariées dans le secteur de l'industrie, du commerce, de l'artisanat, de l'agriculture, ou encore celui des professions libérales.

Traditionnellement, la notion de libre prestation de services pose parfois de délicates questions de définition. En effet, par rapport à la liberté d'établissement, le caractère subsidiaire de la libre prestation de services a souvent exposé au risque de confusion avec le principe voisin de la liberté de circulation des marchandises. Le contenu juridique de la notion de libre prestation de service reste d'autant plus flou en Afrique centrale que le législateur communautaire n'a pas défini un cadre juridique clair pour cette dernière. En s'appuyant sur les dispositions du traité UE<sup>398</sup>, on peut dire que la liberté de prestation de services est assurée aux ressortissants des Etats membres établis dans un pays de la communauté autre que celui du destinataire de la prestation et s'applique à tous ceux qui ne sont pas établis sur un territoire. A côté de l'hypothèse conventionnellement consacrée d'un déplacement du prestataire de services, la liberté de prestation s'applique aussi lorsque c'est son bénéficiaire qui se déplace pour recevoir la prestation ou lorsque c'est le service lui-même qui franchit la frontière sans déplacement des parties. Cependant, précise le législateur UE, elle ne s'applique *«que dans la mesure où [les prestations en cause] ne sont pas régies par les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes»*. Selon ce dernier, le caractère temporaire de la libre prestation de services *«est à apprécier non seulement en fonction de la durée de la prestation, mais également en fonction de sa fréquence, périodicité ou continuité»*<sup>399</sup>.

Les libertés d'établissement et de prestation de service visent donc l'exercice d'activités non salariées dans divers secteurs économiques et des

---

<sup>398</sup>Article 59 (49 nouveau) et 60 alinéa 1<sup>er</sup> (50 nouveau – alinéa 2) du Traité UE.

<sup>399</sup>C.J.C.E, Aff. C-55/94, R. Gebhard, 30 novembre 1995, Rec., p. I-4195, point 25.

professions libérales. Ces activités doivent cependant avoir un caractère économique, c'est-à-dire lucratif pour créer, au profit de leurs bénéficiaires des droits protégés par le droit communautaire.

## **2°) LES DROITS LIES À LA LIBERTÉ PROFESSIONNELLE, AU LIBRE ÉTABLISSEMENT ET À LA LIBRE PRESTATION DES SERVICES.**

La liberté professionnelle dans l'espace communautaire CEMAC implique comme nous venons de le voir la reconnaissance, au profit des travailleurs et des opérateurs économiques, de certains droits élémentaires attachés à cette dernière notamment la liberté d'entrée, de circuler, de séjourner et de déplacement à l'intérieur du territoire de tous les Etats membres<sup>400</sup> (a). De même, afin de faciliter l'établissement des entreprises installées dans les pays membres et leur permettre de se régionaliser sans risques majeurs de surcoût de production, le droit d'établissement consacré déjà dans la Convention du 28 septembre 1972 a été réaffirmé par le nouveau législateur communautaire. Mieux, une modernisation rapide du cadre juridique de la liberté d'établissement permettra aux entreprises de taille communautaire de bénéficier de nouvelles opportunités de croissance dans la sous région (b).

### **a - LES DROITS RECONNUS AUX TRAVAILLEURS MIGRANTS D'ORIGINE COMMUNAUTAIRE.**

La possession du statut de travailleur salarié attribuera désormais des droits qui sont issus de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale. En effet, le fondement de la liberté de circulation des travailleurs salariés s'inscrit traditionnellement dans le principe de non-discrimination. En d'autres termes, en plus de l'égalité de traitement (a) et du droit d'entrée et de séjour (b) consacrés à leur profit, la liberté professionnelle telle qu'envisagée par la nouvelle législation CEMAC comprend également la reconnaissance, au bénéfice des travailleurs migrants d'origine communautaire, des droits sociaux leur garantissant une protection sociale, au même titre que les nationaux.

---

<sup>400</sup>Article 27 al. a para. 3 de la Convention régissant l'UEAC.



## α - L'EGALITE DE TRAITEMENT

L'article 27 al. a (para. 2) de la Convention régissant l'UEAC pose le principe selon lequel la libre circulation des travailleurs salariés et de la main-d'œuvre *«implique l'abolition (...) de toute discrimination fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi dans la recherche et l'exercice d'un emploi»*<sup>401</sup>. Cette reconnaissance implique une adaptation rapide des législations sociales nationales aux nouvelles règles communes. En effet, la quasi-totalité des législations internes des Etats membres consacraient explicitement, sous certaines conditions, la règle de préférence nationale au détriment de celle du traitement égal, en ce qui concerne l'accès à l'emploi, en ce sens que certains contrats de travail sont soumis au préalable d'un écrit et d'un visa d'approbation de l'autorité administrative compétente, notamment du ministre en charge de l'emploi, ou de l'inspecteur du travail<sup>402</sup>. Ainsi par exemple, le législateur social camerounais de 1992 posait le principe de la limitation de l'accès à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère – notamment communautaire – dans certains secteurs ou en ce qui concerne certains niveaux de qualification professionnelle<sup>403</sup>. En attendant cette œuvre d'adaptation et d'harmonisation des législations internes au droit communautaire, le principe de non-discrimination découlant de la règle communautaire d'égalité de traitement est actuellement garanti à travers la réforme des législations sociales engagées dans le cadre de la Zone Franc, réforme marquée par une harmonisation informelle du droit du travail annoncée<sup>404</sup> dans les pays membres.

---

<sup>401</sup>La règle du traitement national avait déjà été consacrée par le législateur UDEAC à travers les dispositions de l'Article 4 (1) de l'Acte n°18/65-UDEAC-CD du 14 décembre 1965 portant Convention commune sur les investissements et le droit d'établissement en UDEAC, et qui pose la règle d'assimilation aux nationaux, les employeurs et les travailleurs étrangers d'origine communautaire, dans l'exercice de leurs activités professionnelles.

<sup>402</sup>Ou d'un service particulier de l'administration du travail.

<sup>403</sup>Article 113 de la loi n°92/007 du 14 août 1992 portant code du travail de la République du Cameroun.

<sup>404</sup>Il convient de rappeler que c'est en avril 1991, à Ouagadougou, que les Ministres des finances de la zone franc ont décidé d'organiser une réflexion sur la faisabilité d'un projet de mise en place progressive d'un droit harmonisé des affaires afin de rationaliser et d'améliorer l'environnement juridique des entreprises. Depuis, déjà huit actes uniformes sont entrés en vigueur, celui sur le droit du travail est en cours d'examen. Sa rédaction a été confiée à Madame COUTY FALL, expert dont l'expérience et la compétence dans cette discipline juridique sont unanimement reconnues. Il faut rappeler à cet égard, comme le souligne l'introduction du projet présenté par Madame COUTY FALL, qu'en Afrique comme dans toutes les régions du monde, la stimulation de la croissance économique passe nécessairement par l'accélération de l'intégration et de la coordination régionale dans le domaine de l'environnement des entreprises, notamment dans le domaine juridique et judiciaire. Or, le droit social a une place importante, quoique longtemps sous-estimée, dans l'émergence de politiques incitatives à l'investissement et à la création d'emploi dans un espace communautaire. En effet, dès lors que se multiplient les entreprises commerciales et industrielles, que la population active augmente, notamment dans les centres urbains, il est nécessaire d'avoir des règles précises assurant, d'une part, aux travailleurs, des conditions décentes de travail et de rémunération et d'autre part, aux employeurs, la possibilité d'organiser leurs entreprises sans contraintes excessives. Eu égard à la

En effet, l'égalité de traitement envisagée a été depuis le début de la décennie quatre vingt dix théoriquement proclamée par les codes du travail des pays membres et recherchée à travers l'objectif de libéralisation de l'accès à l'emploi<sup>405</sup>. L'accès à l'emploi a en effet été garanti à travers la liberté contractuelle proclamée par les nouveaux codes nationaux du travail, lesquels consacrent désormais le principe selon lequel les contrats de travail seront passés librement et dans les formes qu'il conviendra aux parties contractantes d'adopter<sup>406</sup>. Mais cette liberté contractuelle est tempérée par la survivance des restrictions sus-évoquées d'emploi des étrangers ; restrictions expliquées par des considérations socio-économiques ou fondées sur les intérêts d'hygiène et de sécurité. Et comme cela a été expliqué, si les restrictions à l'accès à la profession fondée sur les mesures d'hygiène et de sécurité peuvent s'expliquer parce que d'ordre public, les restrictions fondées sur la nationalité des travailleurs se justifient moins d'autant plus que les pays membres sont tous signataires de nombreuses conventions internationales multilatérales garantissant la non-discrimination et encadrant la liberté de circulation et le libre établissement des personnes<sup>407</sup>.

---

sensibilité de la matière, une procédure spécifique sur une base tripartite a été arrêtée par le Conseil des Ministres OHADA pour assurer la concertation la plus large possible au sein des Etats-parties à l'OHADA et entre ceux-ci. Au plan national, l'avant projet a été examiné par les commissions nationales de l'OHADA exceptionnellement élargies aux représentants des Ministères chargés du travail, aux représentants des organisations d'employeurs et aux représentants des syndicats de travailleurs. Au plan régional, l'avant-projet a été examiné par les Commissions nationales élargies aux partenaires sociaux. En ce qui concerne l'Afrique de l'Ouest la réunion des commissions nationales élargies s'est tenue à Bamako du 22 au 24 juillet 2003 et, en ce qui concerne l'Afrique Centrale, la réunion s'est tenue à Libreville du 2 au 4 septembre 2003. Au cours de ces réunions, les délégations tripartites ont eu l'occasion de mener de larges concertations sur la base de la présentation faite par Madame COUTY FALL, d'indiquer des options sur les matières figurant dans l'avant-projet, d'obtenir les éclairages utiles sur la philosophie et le pouvoir normatif de l'OHADA et de s'accorder sur la prise en compte des questions d'option politiques dégagées en 2002 à Brazzaville par le Conseil des Ministres à l'occasion de l'examen de la note d'orientation préliminaire relative à ce sujet. De nombreux observateurs, au nombre desquels l'on peut citer les représentants de la Coopération française, du PNUD, du Bureau international du Travail (BIT), de l'[IUNIDA](#), de la Conférence interafricaine de la Prévoyance sociale (CIPRES), des Banques centrales (BCEAO, BEAC), de l'UEMOA, de la CEMAC, de l'Union européenne et de JURISCOPE, ont pris part à ces rencontres et leurs contributions ont permis d'enrichir les débats. Il reste maintenant à organiser une dernière rencontre, réunissant les deux groupes d'États-parties, toujours sur une base tripartite, afin d'établir le projet qui sera soumis au Conseil des Ministres de l'OHADA. On peut espérer que l'Acte Uniforme OHADA portant droit du travail sera adopté par un Conseil des Ministres de l'OHADA en 2004 et pourra entrer en application à partir de janvier 2005. L'entrée en vigueur du nouveau droit du travail OHADA est vue comme une avancée considérable pour la dynamique d'unité juridique, de sécurité juridique et judiciaire, et d'Etat de droit économique engagée dans le cadre de l'OHADA.

<sup>405</sup>Cf. ISSA-SAYEGH (Joseph), *L'intégration juridique des Etats africains de la Zone Franc*, op.cit, p. 16.

<sup>406</sup>Cf. Article 23 Code du travail Cameroun, article 34 RCA, article 27 Congo, article 20 Gabon, Article 77 Tchad.

<sup>407</sup>Notamment les diverses conventions pertinentes de l'OIT et l'article 42 du Traité de la CEEAC.

Comme on le voit, la libre circulation des travailleurs d'origine communautaire ne sera effective que si les Etats membres opèrent ensemble cette nécessaire œuvre d'harmonisation consistant d'une part à distinguer plus nettement les travailleurs d'origine communautaire de toutes les autres catégories de travailleurs étrangers migrants<sup>408</sup>, et d'autre part à rendre effective et efficace la réception par les ordres juridiques internes des principes de non-discrimination et d'égalité de traitement entre les nationaux et les autres ressortissants des autres Etats membres relativement à la recherche et à l'accès à l'emploi. En d'autres termes, cela veut dire, comme l'a consacré assez vite le législateur européen, que les législations des Etats membres devront reconnaître aux travailleurs migrants d'origine communautaire le droit de rechercher et d'exercer une activité professionnelle *«conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux»*<sup>409</sup>.

Cela signifie également qu'ils devront prendre toutes les dispositions afin que le travailleur migrant d'origine communautaire ne soit pas traité différemment en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail<sup>410</sup>, notamment en matière de rémunération, de licenciement, et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé en chômage<sup>411</sup>. Quoi qu'il en soit, la consécration annoncée de l'acte uniforme OHADA sur le droit du travail annonce des évolutions intéressantes par rapport à la réforme du statut social et des relations sociales au sein des structures économiques dans les pays de la Zone franc<sup>412</sup>, et une accélération du processus de

---

<sup>408</sup>Le Secrétariat Exécutif de la Communauté faisait d'ailleurs remarquer que ces confusions constantes étaient *«autant de motifs de frustration qui faisaient douter de l'esprit d'intégration, notamment lorsque les originaires des pays de l'Union continuaient à être soumis au même régime que les étrangers de toutes origines, notamment en ce qui concerne l'entrée, de déplacement et le séjour à l'intérieur du territoire d'un Etat membre»* - DAKAHI KAMGA (Thomas), in *Programme d'action du Secrétariat Exécutif pour 1998*, Secrétariat Exécutif de l'UDEAC/CEMAC, Bangui, décembre 1997, p. 16.

<sup>409</sup>Article 48 (39 nouveau) § 3 (c) du traité UE.

<sup>410</sup>L'exigence d'égalité de traitement consacré par le législateur européen a été raffinée par le juge communautaire, qui interdit désormais *«non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes les formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat»*. Cf. C.J.C.E, aff. 152/73, *Sotgiu*, 12 février 1974, Rec., p. 153.

<sup>411</sup>Cf. DRUESNE (Gérard), *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, op.cit, p.149.

<sup>412</sup>Lors du séminaire sous-régional organisé à Libreville du 21 au 25 juillet 2003, l'ossature du projet de l'Acte Uniforme sur le droit du travail dans l'espace OHADA a été présenté. L'Acte est divisé en 04 Titres dont le premier traite entre autre du régime juridique des relations sociales au sein de l'entreprise, de son champ d'application, de l'interdiction du travail forcé ou obligatoire et de la liberté syndicale et la protection du droit syndical (articles 1-40). Le Titre II traite quant à lui des délégués syndicaux et du personnel, de l'égalité de traitement, du contrat d'apprentissage et la formation professionnelle et enfin du contrat de travail (articles 41-176). Le Titre III porte sur la sous entreprise, les conventions et accords collectifs de travail, le salaire et ses accessoires et la saisie et la cession des rémunérations (articles 177-269). Le Titre IV porte enfin sur les dispositions pénales et finales (articles 269-307).

libération des frontières au profit des ressortissants communautaires dans l'espace CEMAC.

Si le principe de non-discrimination entre les travailleurs salariés nationaux et travailleurs venant des autres Etats membres constitue une des garanties fondamentales du dispositif communautaire relatif à la libre circulation des travailleurs, son effectivité ne peut être efficacement assurée qu'à travers la reconnaissance au profit de leurs bénéficiaires de droits spécifiques, notamment les droits d'entrée et de séjour.

### **β - LE DROIT D'ENTREE, DE DEPLACEMENT ET DE SEJOUR**

Le législateur communautaire CEMAC reconnaît au profit des travailleurs communautaires *«le droit d'entrée, de se déplacer et de séjourner sur le territoire des Etats membres»*<sup>413</sup>. Le droit de déplacement implique la reconnaissance au profit des travailleurs des Etats membres de quitter le territoire de leur pays d'origine et de traverser les frontières intérieures pour s'installer à titre temporaire ou définitif, ou tout simplement de circuler sur le territoire des autres Etats membres, sans l'accomplissement de conditions autres que celles prévues par le législateur communautaire.

Afin de faciliter ce droit d'entrée et de déplacement, les Etats membres de la CEMAC ont décidé de la réactivation de la Convention du 28 septembre 1972 sur la libre circulation des personnes et le droit d'établissement<sup>414</sup> et ont décidé de l'institution d'un document unique, le «Passeport CEMAC»<sup>415</sup> destiné à devenir à terme l'unique document exigé pour tous les ressortissants communautaires à leur entrée, déplacement et séjour dans le territoire des Etats membres<sup>416</sup>. Tout en organisant les conditions de délivrance du passeport communautaire, le législateur sous-régional a laissé aux Etats membres les prérogatives administratives, procédurales et techniques de délivrance, de contrôle des conditions d'octroi,

---

<sup>413</sup>Article 27 al. a (para. c) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>414</sup>Cf. Point 8 du Communiqué final de la 2<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEMAC tenu à N'Djaména le 14 décembre 2000.

<sup>415</sup>Voir Règlement n°1/00-CEMAC-042-CM-04 du 20 juillet 2000 portant institution et conditions d'attribution du passeport CEMAC.

<sup>416</sup>Article 1<sup>er</sup> du Règlement n°1/00-CEMAC-042-CM-04, Ibid.

d'impression et de gestion de ce document unique de voyage<sup>417</sup>. Le droit de déplacement crée donc une obligation envers les administrations nationales des pays membres, obligation pour celles-ci, lorsque les conditions sont réunies, de délivrer ou de renouveler le document communautaire de circulation, et l'interdiction d'imposer un visa de sortie ou d'entrée, ou toute obligation équivalente.

S'agissant plus précisément des bénéficiaires et des conditions de délivrance du passeport communautaire, le législateur CEMAC a dans un premier temps limité les personnes susceptibles de l'acquérir, et a donc limité les conditions d'obtention à ces catégories. En attendant une généralisation totale de la libre circulation des personnes<sup>418</sup> à tous les ressortissants communautaires eu égard aux risques importants encourus énumérés plus haut<sup>419</sup>, l'octroi du «passeport CEMAC» reste pour l'instant limité aux acteurs économiques notamment les opérateurs économiques, les travailleurs salariés et la main-d'œuvre d'origine communautaire, les travailleurs indépendants ainsi qu'aux touristes<sup>420</sup> et étudiants ressortissants<sup>421</sup> des pays membres. A titre de droit comparé, on peut remarquer que la construction

---

<sup>417</sup>Article 3 du Règlement n°1/00-CEMAC-042-CM-04, Ibid.

<sup>418</sup>En pratique pourtant, et comme le faisait d'ailleurs remarquer le Secrétaire Exécutif de la CEMAC, la libre circulation des personnes est depuis plusieurs décennies entrée, de façon informelle certes, dans les mœurs en Afrique Centrale. En effet, les visas d'entrée dans certains Etats membres ne sont plus exigés des ressortissants communautaires, suite à des négociations bilatérales engagées par certains Etats membres – Cf. NKUETE (Jean), *Marchés tropicaux et Méditerranéens*, Supplément du n°2974 du 08 novembre 2002 publié à l'occasion du 30<sup>ème</sup> anniversaire de la BEAC. Ainsi par exemple, le Cameroun et le Congo ont depuis 1962 décidés de la suppression de l'exigence de visa à leurs ressortissants respectifs à l'entrée et à la sortie de leurs frontières. De même, entre le Cameroun et la République Centrafricaine, sauf un «Laissez-passer» de l'autorité administrative est exigé des ressortissants des deux pays à la frontière.

<sup>419</sup>Dans son Programme d'Action annuel pour 1998, le Secrétariat Exécutif de la Communauté relevait déjà les difficultés inhérentes à la libre circulation des personnes en Afrique Centrale, difficultés liées entre autre au climat d'insécurité alimenté par le grand banditisme transfrontalier, les contrôle trop souvent inopinés de polices nationales à la fois mal informées des dispositions réglementaires communautaires et gangrenées par le fléau de la corruption, les graves distorsions relatives au coût et aux conditions d'obtention des titres de déplacement entre les pays membres. Au regard de ces problèmes, il projetait, avec la collaboration de l'OIC-INTERPOL de promouvoir une coopération plus accrue entre les polices nationales des Etats membres, et faire ainsi d'elle un élément essentiel dans les politiques migratoires communautaires. De plus, les autorités communautaires ont depuis le lancement des institutions sous-régionales fait de la vulgarisation de ces instruments facilitant la liberté de circulation dans l'espace CEMAC une de leurs priorités, ce d'autant plus que, comme le réaffirme le Secrétariat Exécutif, *«les multiples distorsions de législation relatives à la libre circulation sont autant de motifs de frustration qui font douter de l'esprit d'intégration qui interpellent la nouvelle communauté ; mais elles ne sauraient conduire les pays membres à s'enfermer dans des forteresses, d'où les nouveaux mécanismes devant servir de base à une construction réaliste d'une Afrique centrale à l'intérieur duquel le brassage des peuples passe pas la disparition progressive des divers obstacles à la libre circulation»* - DAKAHI KAMGA (Thomas), op.cit, p. 11.

<sup>420</sup>Ainsi qu'il ressort des propositions du Secrétariat Exécutif contenues dans son Programme d'action pour l'année 1998, le Secrétariat Exécutif de l'institution reconnaissait que *«la libre circulation des personnes ne saurait être, en l'état actuel des réalités socio-politiques et économiques ainsi que des législations nationales des pays membres, généralisée à tous les ressortissants communautaires. L'approche réaliste voudrait que nous procédions à une libéralisation «à la carte» mais effective des obstacles à la libre circulation des citoyens, en tenant prioritairement en compte les réalités propres à chaque pays membre et aux impératifs immédiats de nos sociétés et de nos économies»*.

<sup>421</sup>En vertu de l'application du Règlement n°9/99-UEAC-019-CM-02 du 17 août 1999 relatif au traitement national à accorder aux étudiant ressortissant des pays membres de la CEMAC.

européenne a elle aussi opté pour cette «libéralisation par étape» avec le traité de Rome, et c'est seulement de manière progressive que la généralisation du droit de séjour et de déplacement a été consacré, et étendu à tous les ressortissants communautaires sans exclusive<sup>422</sup>.

Le droit de séjour a lui aussi été consacré par le nouveau législateur communautaire. Les dispositions de l'article 27 alinéa 1 (d) posent le principe du droit de séjour sur le territoire d'un Etat membre au profit des travailleurs salariés et de la main-d'œuvre originaire des autres pays membres. Contrairement au droit européen qui a très vite généralisé le droit de séjour au profit de tous les citoyens des Etats membres<sup>423</sup>, la traditionnelle prudence du législateur communautaire en Afrique Centrale le pousse encore à cantonner le droit de séjour et de déplacement aux seuls agents économiques. Il soumet en effet le droit de séjour à la condition pour le migrant communautaire d'avoir signé un contrat de travail avec une personne physique ou morale, d'exercer une ou plusieurs activités salariées ou indépendantes dans le pays d'accueil. Le droit de séjour disparaît ainsi à la fin de l'activité en cause, et le bénéficiaire ne peut continuer à en bénéficier qu'à condition d'avoir exercé son activité pendant une période de quinze années<sup>424</sup> ou encore s'il peut justifier des moyens de subsistance dont la nature et la consistance seront déterminées par un règlement du Conseil des Ministres de l'UEAC<sup>425</sup>.

En dernière analyse, la question qui peut se poser relativement à l'effectivité des nouvelles règles communautaires relatives à la libre circulation des personnes, du moins des catégories actuellement bénéficiaires, est celle de savoir si la clarté des dispositions de l'article 27 (a) conduit à leur conférer un caractère d'applicabilité directe, lequel permettrait à ses bénéficiaires d'en revendiquer l'application inconditionnelle, y compris devant les juridictions nationales, solution jurisprudentielle très tôt admise par le droit européen<sup>426</sup>.

---

<sup>422</sup>Le processus en vigueur en Afrique de l'Ouest reste lui aussi calqué sur l'expérience européenne.

<sup>423</sup>Article 48 § 1 (39 § 1 à 3) CE.

<sup>424</sup>Le texte ne précise pas si l'activité doit être exercée de façon continue, ou s'il y a possibilité de comptabilisation des différents séjours professionnels temporaires dont aura bénéficié le travailleur migrant.

<sup>425</sup>Article 27 al. a (para. 4).

<sup>426</sup>Cf. C.J.C.E, Aff. 41/74, *Van Duyn c. / Home Office*, 04 décembre 1974, Rec., p. 1337.

## χ - LES DROITS SOCIAUX

Outre les droits d'entrée, de séjour, de déplacement et d'accès à l'emploi sus-évoqués, le nouveau législateur CEMAC reconnaît aux travailleurs migrants d'origine communautaire d'autres droits complémentaires, en l'occurrence divers droits sociaux. En effet, pour le législateur communautaire, la libre circulation des personnes implique automatiquement *«une harmonisation préalable des dispositions législatives et réglementaires applicables aux régimes et organismes nationaux de sécurité sociale»*. En réalité, la reconnaissance de droits sociaux au bénéfice des travailleurs migrants dans les pays de l'Afrique Centrale est une construction originale constante engagée à travers d'une part l'œuvre entreprise par l'UDEAC sur le domaine de l'intégration sociale sus-évoquée<sup>427</sup>, et d'autre part, de deux conventions internationales dont tous les pays membres sont signataires, en l'occurrence la convention générale de sécurité sociale de l'OCAM d'une part, et le Traité CIPRES d'autre part. Avant de voir si les pays membres de la CEMAC s'inspirent des dispositions conventionnelles pertinentes OCAM et CIPRES dans leur œuvre législative relativement à la protection sociale des travailleurs migrants d'origine communautaire, il importe de préciser le contenu juridique de ces deux textes.

Les mouvements de migration des travailleurs entre les pays africains ont pendant longtemps posé de nombreux et délicats problèmes de coordination des systèmes de sécurité sociale. Afin de les résoudre, les pays de la Zone franc ont élaboré, sous l'égide de l'OIT, une convention multilatérale de sécurité sociale dénommée Convention OCAM<sup>428</sup> à laquelle ont été fixés deux objectifs dont celui de coordonner les systèmes nationaux de protection sociale des pays membres et celui de coopération entre les organismes nationaux de sécurité sociale. En effet, afin d'éviter les conflits positifs ou négatifs de lois et de permettre l'application des dispositions de sécurité sociale au profit des travailleurs migrants, la Convention OCAM a consacré quatre grands principes :

- Le principe de non discrimination : il postule l'égalité de traitement de tous les travailleurs, nationaux et étrangers, dans les législations nationales et dans les

---

<sup>427</sup>L'article 4 (2) de l'Acte n°18/65-UDEAC-CD du 14 décembre 1965 portant Convention commune sur les investissements et le droit d'établissement en Afrique Centrale reconnaissait déjà au profit des employeurs et travailleurs étrangers le bénéfice d'égalité de traitement en matière de législation de travail et sociale.

<sup>428</sup>La Convention OCAM a été signée le 08 septembre 1962 à Antananarivo, puis modifiée à Kinshasa le 28 janvier 1975 et à Kigali le 10 février 1977.

conventions internationales bilatérales ou multilatérales, ce qui devrait éviter au travailleur d'être omis ou rejeté par un système donné de sécurité sociale ;

- Le principe de détermination de la loi applicable : celui-ci permet, à la fois, d'éviter les cumuls de législation ou l'exclusion de toutes. Dans cette perspective, la Convention a posé des règles de rattachement pour toutes les catégories de travailleurs migrants (résidents, détachés, autorités consulaires et diplomatiques, salariés des transports internationaux, voyageurs – représentants – placiers, etc...) ou des règles de solution en cas de conflit de lois relatives aux assurances obligatoires et volontaires ;
- Le principe de non cumul : corollaire de celui de la non discrimination, il permet d'éviter voir d'éliminer le concours indu d'avantages par l'impossibilité de conférer à une même personne le bénéfice de plusieurs prestations de même nature et de rendre opposables au bénéficiaire les règles de non cumul posées par les législations nationales ;
- Le principe de maintien des droits en cours d'acquisition : les pays signataires de la convention OCAM ont admis la possibilité pour les travailleurs migrants de bénéficier dans le calcul de leurs droits sociaux de la comptabilisation des «périodes de stage» probatoire accomplies dans un système pour être validées dans un autre. C'est également le cas en ce qui concerne les périodes de vie professionnelle successivement accomplies dans plusieurs pays lorsqu'il s'agit du calcul de leur l'assurance vieillesse par exemple.

La Convention OCAM a aussi institué le principe de coopération entre les organismes de sécurité sociale des pays membres<sup>429</sup>. En effet, les mouvements migratoires des travailleurs obligent les organismes de sécurité sociale à mettre en place un système renforcé de coopération sur tous les plans :

- dans le service des prestations dont le droit est acquis dans un pays et servi dans un autre<sup>430</sup>,
- dans le remboursement des prestations en espèce ou en nature<sup>431</sup>,

---

<sup>429</sup>La convention générale relative à la sécurité sociale et à la coopération entre les organismes de sécurité sociale a été signée à Fort-Lamy (N'Djaména) le 29 juin 1971 et modifiée à Kigali le 10 février 1977.

<sup>430</sup>Notamment au niveau de l'obtention des formulaires de demande de règlement, instruction des demandes, mode de règlement, etc...

<sup>431</sup>Reconnaissance des actes administratifs ou des actes médicaux intervenus dans un pays étranger, etc...



- en matière de recours, notamment en ce qui concerne la reconnaissance des délais de recours et de prescription contre les tiers responsables ou les victimes ayant reçu l'indu,
- en matière administrative, en ce qui concerne la communication de toutes les informations relatives aux législations et conventions intervenues en matière sociale, les statistiques, les contrôles administratifs ou médicaux opérés par une institution pour le compte d'une autre située à l'étranger.

Cette première tentative d'harmonisation s'est poursuivie avec la création en 1992, entre les pays membres de la Zone Franc, de la Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale (CIPRES), laquelle devait relancer l'œuvre d'harmonisation entamée par la Convention OCAM. Quatre objectifs furent ainsi assignés à la CIPRES, qui consistaient à :

- instituer un contrôle régional de la gestion des organismes nationaux de prévoyance sociale en vue d'une plus grande rationalisation de leur fonctionnement,
- fixer les règles communes de gestion, notamment à travers l'institution d'un plan comptable spécifique annexé au traité et définissant la norme comptable uniforme devant progressivement être appliquée par les organismes nationaux de prévoyance sociale,
- réaliser des études et élaborer des propositions destinées à harmoniser les dispositions législatives et réglementaires applicables aux organismes et régimes de sécurité sociale,
- et faciliter la mise en œuvre, par des actions spécifiques au niveau régional, d'une politique de formation initiale et permanente des cadres et techniciens des organismes de prévoyance sociale dans les Etats membres.

La mise en place d'une législation communautaire relative aux droits sociaux des travailleurs migrants dans l'espace CEMAC devrait donc être facilitée par l'œuvre d'harmonisation engagée au niveau tant de la Convention OCAM que de la CIPRES. L'institution sous-régionale, dans son objectif de construire un espace de solidarité viable, devrait rapidement procéder à une modernisation de la législation commune relative à la protection sociale des populations cibles mise sur

pied sous les auspices de l'UDEAC mais jamais appliquée, notamment toutes les dispositions pertinentes relatives aux travailleurs d'origine communautaire, en ce qui concerne la désignation des bénéficiaires de cette protection, les prestations concernées, et les principes directeurs devant gouverner la coordination des politiques nationales en la matière.

Les systèmes de sécurité sociale assurant la protection des personnes contre certains risques sociaux tels la maladie, la vieillesse, le chômage et la maternité relèvent généralement des compétences internes des Etats<sup>432</sup>. Mais les migrations transfrontalières des personnes dans le cadre d'une union économique ont progressivement abouti à la mise en place de cadres juridiques communs régissant comme nous venons de le voir la protection sociale de ces derniers. Dans un cadre communautaire, l'intégration sociale passe généralement par l'adoption de règles communes destinées à assurer la coordination des régimes nationaux applicables aux travailleurs migrants de manière à ce que ces derniers conservent des droits acquis ou en cours d'acquisition. En ce qui concerne la CEMAC, la question qui revient est celle de savoir si la protection sociale des travailleurs migrants d'origine communautaire exige la mise en place d'un nouveau cadre commun législatif, ou au contraire une simple transposition des dispositifs OCAM et CIPRES à la Communauté ?

L'ambition communautaire se limitant à promouvoir l'harmonisation des législations sociales et une certaine coordination des organismes nationaux de sécurité sociale, il est certain qu'une refonte totale du dispositif existant n'est pas nécessaire ; bien au contraire, l'œuvre engagée dans le cadre de l'UDEAC, de l'OCAM ou du CIPRES, organisations dont tous les Etats membres ont fait / font partie, devraient inspirer le droit communautaire CEMAC qui pourra par exemple, tout en reprenant les dispositions pertinentes de ces textes, les adapter au contexte sous-régional, sans pour autant en contredire ni en supprimer par inadvertance l'ossature. Le nouveau règlement communautaire relatif aux droits sociaux des travailleurs devrait, tout en reprenant les principes sus énumérés posés par les

---

<sup>432</sup>Cf. TANTAROUDAS (C.), *L'égalité de traitement en matière de sécurité sociale dans les règlements communautaires*, RTDE, 1979, p. 245.

législateurs UDEAC, OCAM et CIPRES, renforcer les procédures d'harmonisation des législations internes des Etats membres.

L'harmonisation des législations sociales nationales à entreprendre devra passer par l'identification des personnes bénéficiaires, notamment les travailleurs salariés<sup>433</sup> et éventuellement les membres de leurs familles, la définition des risques à couvrir et du montant des prestations à servir. Cette harmonisation pourra par exemple être facilitée par l'obligation faite aux Etats membres d'adapter les législations nationales pertinentes aux règles internationales relatives aux travailleurs migrants et aux normes internationales minimales établies par l'OIT<sup>434</sup>, notamment les Conventions n° C17, C143 et C102<sup>435</sup>. Cette harmonisation communautaire devrait également s'intéresser aux problèmes de charges sociales. Les difficultés relatives aux sources de financement des systèmes de sécurité sociale (notamment les impositions et la cotisation) ne sont pas encore résolues de façon concertée entre les pays de la CEMAC. En effet, comme le remarque fort opportunément M. ISSA SAYEGH<sup>436</sup>, l'importance des ressources procurées par la cotisation est généralement fonction de la masse salariale distribuée dans chaque Etat membre, donc du développement du salariat dans les secteurs productifs<sup>437</sup>. Or cette source est assez insuffisante pour plusieurs raisons : faible nombre d'entreprises, nombre limité de travailleurs salariés, taux de chômage très important, etc... pour assurer un financement honorable de la sécurité sociale.

---

<sup>433</sup>A titre de comparaison, le droit européen a très vite reconnu aux travailleurs salariés le bénéfice de la protection sociale, sous réserve d'une triple condition, notamment celles d'être ressortissant d'un Etat membre, d'être ou d'avoir été soumis en tant que travailleur à la législation d'un (ou de plusieurs) Etat membre c'est-à-dire à un régime obligatoire ou volontaire de sécurité sociale, ou enfin, relever du statu de travailleur frontalier ou saisonnier.

<sup>434</sup>Propositions faites par le BIT aux autorités nationales et communautaires lors du *Séminaire tripartite sur les migrations de main-d'œuvre en Afrique centrale*, Rapport et Conclusions, Douala Cameroun, 3 - 7 mars 2003, op.cit, p. 05.

<sup>435</sup>Cette œuvre est d'autant plus facile à réaliser que cette convention impose des obligations souples et minimales aux Etats qui la ratifient, lesquels peuvent ratifier la Convention pour un nombre limité de parties et accepter, ultérieurement, les obligations de parties nouvelles qu'ils sont en mesure de respecter. En outre, si les pays de la CEMAC ratifient tous les Conventions 121, 128 et 129 de l'OIT, supérieures à la Convention n° 102, cela entraînera de plein droit l'application des dispositions des Conventions n° 97, 143 et 102. Cette ratification assurerait donc de plein gré une harmonisation des législations des Etats membres, sans que le législateur communautaire n'ait plus à entreprendre quelque réforme de fond que ce soit.

<sup>436</sup>ISSA-SAYEGH (joseph), *L'intégration juridique des Etats de la Zone Franc*, Op.cit, p. 33.

<sup>437</sup>Secteurs industriel, commercial, artisanal et agricole.

Lors de la rencontre tripartite de mars 2003 sur les questions sociales posées par les mouvements de main-d'œuvre et des travailleurs salariés dans la sous-région Afrique Centrale, il a été proposé de réaffirmer le rôle des cotisations comme principale source de financement de la sécurité sociale dans les pays membres et de faire appel à toutes les forces contributives, notamment les salariés, et surtout, fait nouveau, les entreprises sans pour autant les pénaliser par ce biais, en reprenant d'une main les avantages accordés d'une autre par les législations nationales et communautaires sur les investissements<sup>438</sup>. Enfin, il importe de procéder à une harmonisation des taux et de l'assiette des cotisations à supporter par chaque partie, en ne perdant pas de vue la règle de l'équité sociale tant il est vrai qu'une répartition inégale d'un pays à un autre peut placer les uns dans des conditions économiques défavorables par rapport aux autres<sup>439</sup>.

#### **b - LE DROIT D'ETABLISSEMENT ET DE LA LIBRE PRESTATION DES SERVICES**

La libre circulation des travailleurs indépendants s'inscrit dans le cadre du droit d'établissement déjà prévu par l'UDEAC et réaffirmé par le nouveau législateur CEMAC<sup>440</sup>. Conséquence du principe de la liberté d'exercice d'une activité indépendante, le droit d'établissement<sup>441</sup> implique comme nous l'avons vu le droit pour les ressortissants communautaires<sup>442</sup> de s'installer dans le territoire d'un Etat membre autre que le sien, et d'y exercer des activités non salariées ainsi que l'acquisition, la constitution et la gestion d'entreprises<sup>443</sup>, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement<sup>444</sup>.

---

<sup>438</sup>Cf. TARAN (Patrick), *Le contexte économique et social des migrations de travailleurs en Afrique Centrale - Zone CEMAC*, Etude réalisée par le bureau BIT - Afrique Centrale et présentée lors du Séminaire sous-régional sur les migrations de travailleurs dans les pays de la CEMAC, Document en ligne sur le site du Bureau sous-régional Afrique Centrale du BIT - <http://www.emac.org>.

<sup>439</sup>ISSA-SAYEGH (Joseph), Ibid. p. 34.

<sup>440</sup>Article 92 alinéa 1 (modifié) du Traité de l'UEMOA.

<sup>441</sup>Le droit d'établissement a été très tôt consacré par le législateur européen - article 52 CE (article 43 nouveau). Le législateur UEMOA a emboîté le pas à son homologue CEMAC et garantit aux ressortissants des Etats membres le droit d'établissement c'est-à-dire l'accès aux activités non salariées et la possibilité de constituer et de gérer les entreprises - Article 92 § 3 du Traité UEMOA.

<sup>442</sup>La notion de ressortissant communautaire doit être comprise au sens large, incluant à la fois personnes physiques (les travailleurs salariés et la main-d'œuvre notamment) et les personnes morales dès lors qu'elles sont constituées conformément au droit interne de l'un des Etats membres, et qu'un rattachement peut être décelé soit par l'implantation du siège statutaire de la société ou de la personne morale, soit par la localisation de son administration centrale, soit encore par son principal établissement à l'intérieur de l'espace CEMAC.

<sup>443</sup>La libre constitution d'entreprises devrait aussi s'étendre à des établissements secondaires telles que les agences ou les succursales.

<sup>444</sup>Article 27 al. b (para. 1) de la Convention régissant l'UEAC.

La liberté d'établissement devrait donc interdire toute pratique discriminatoire à l'encontre des ressortissants des autres pays membres de la Communauté qui en fait usage et suppose donc une fois de plus l'égalité de traitement entre les nationaux et les ressortissants des autres Etats membres, ou encore entre les entreprises<sup>445</sup> nationales et celles installées dans les autres pays de la sous-région désireuses de s'installer sur le territoire, notamment en ce qui concerne les conditions de constitution et de gestion des entreprises, la prise en considération de leur lieu de résidence, l'acquisition ou la location d'un local à usage professionnel, l'inscription à une organisation professionnelle du pays d'accueil ou divers avantages fiscaux reconnus aux établissements nationaux.

En effet, les dispositions de l'article 27 al. b (para. 1) assimilent les personnes morales aux personnes physiques, en ce sens qu'elles font bénéficier les sociétés de dimension communautaire du droit d'établissement et de la libre prestation de service ; reste à préciser, comme l'a d'ailleurs fait le droit positif européen, les conditions juridiques et économiques sous lesquelles le libre établissement joue au profit des personnes morales<sup>446</sup>. L'établissement<sup>447</sup> au sens du droit communautaire s'entend donc pour toute personne morale poursuivant un but lucratif en liaison avec l'activité économique d'un Etat membre, nonobstant la forme sous laquelle elle se crée : sociétés civiles ou commerciales, sociétés coopératives et EPIC, étant entendu que les associations, les syndicats et fondations en sont exclus.

---

<sup>445</sup>La cour européenne de justice fait une interprétation très large (*Gebhard*, 30 novembre 1995) de la notion d'établissement. La notion implique la possibilité pour un ressortissant communautaire de participer de façon stable et continue à la vie économique d'un Etat membre et d'en tirer profit, favorisant ainsi l'interpénétration économique et sociale à l'intérieur de la communauté dans le domaine des activités non-salariées. L'établissement peut être soit principal, soit secondaire.

<sup>446</sup>La société doit en effet, d'une part être constituée conformément à la législation communautaire et nationale, et avoir son siège ou son administration centrale ou son principal établissement dans la Communauté (articles 48 et 55 du Traité CE) ; d'autre part, elle ne saurait bénéficier de la liberté d'établissement que sous la condition que son activité présente «*un lien effectif et continue avec l'économie de l'Etat membre*» (Programmes généraux du 18 décembre 1961 relatives à la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services et C.J.C.E, Aff. 40/95, 17 juin 1997 *Sodemare*, Rec., p. 1647).

<sup>447</sup>L'article 48 § 2 CE considère comme personne morale «*toute société de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives, et les autres personnes morales relevant du droit public ou privé à l'exception des sociétés qui ne poursuivent pas un but lucratif*». La forme de la personne morale est indifférente. Une partie de la doctrine considère même que les sociétés qui n'ont pas de personnalité morale mais ont certains de ses attributs constituent tout de même des sociétés au sens de l'article 48. L'élément essentiel repose sur la poursuite d'un but lucratif. Il faut y comprendre la non gratuité de l'activité. Il s'agit donc d'une personne morale qui est un acteur de la vie économique et qui exerce une activité contre rémunération. Le droit communautaire laisse à chaque Etat membre le choix que peuvent prendre les sociétés. Les sociétés doivent seulement se constituer en conformité avec la législation d'un Etat membre.

La liberté de prestation de services s'applique quant à elle à l'ensemble des activités indépendantes accomplies par les ressortissants d'Etats membres, personnes physiques ou morales<sup>448</sup>, établis dans un pays autre que son pays d'origine<sup>449</sup>. Au sens de la Convention UEAC, la libre prestation de services s'entend également comme des prestations normalement fournies contre rémunération, dans la mesure où elles ne sont pas régies par les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux<sup>450</sup>. L'égalité de traitement pour ce qui concerne la libre prestation des services devrait être assurée par une harmonisation progressive des dispositions nationales y relatives, et le prestataire devrait, pour l'exécution de sa prestation, exercer même à titre temporaire son activité dans le pays où la prestation est fournie dans les mêmes conditions que celles que ce pays impose à ses ressortissants<sup>451</sup>. Le juge européen considère en effet que l'égalité de traitement en ce qui concerne la libre prestation des services se comprend comme *«l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire de service à raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il réside dans un Etat membre autre que celui où la prestation est fournie»*<sup>452</sup>.

En l'état actuel de la législation commune, aucun dispositif ne garantit efficacement cette équité en matière de liberté d'établissement et de libre prestation des services tant des acteurs économiques indépendants que des personnes morales. Même si la nouvelle législation OHADA est venue consolider les droits des ressortissants communautaires notamment la liberté d'exercice d'une activité indépendante ou encore le droit de créer ou de gérer une entreprise commerciale<sup>453</sup>, il n'en demeure pas moins vrai que dans les faits, les ressortissants communautaires continuent à être assimilés aux autres catégories d'étrangers relativement aux libertés d'établissement et de prestation des services.

---

<sup>448</sup>Article 27 al. c (para. 2) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>449</sup>A côté de l'hypothèse classique visée par le traité d'un déplacement du prestataire de services, la libre prestation de services s'est progressivement élargie pour désormais s'appliquer à des comportements et situations voisines. Ainsi en est-il lorsque c'est le bénéficiaire de la prestation qui se déplace pour percevoir la prestation ou lorsque c'est le service lui-même qui franchit la frontière sans déplacement des parties.

<sup>450</sup>Formule utilisée par l'article 50 du Traité CE.

<sup>451</sup>Dispositions de l'article 50 al. 3 du Traité CE.

<sup>452</sup>C.J.C.E, Aff. 33/74, 03 décembre 1974, *Van Binsbergen*, Rec., p. 1299.

<sup>453</sup>Les actes uniformes portant droit commercial général (article 1<sup>er</sup>) et droit des sociétés commerciales (article 1<sup>er</sup> et 3<sup>ème</sup>) assimilent en effet les ressortissants des Etats membres de l'OHADA aux nationaux de l'Etat d'accueil en ce qui concerne l'exercice d'une activité commerciale ou encore la création et la gestion des sociétés commerciales.

C'est ainsi par exemple que la loi camerounaise du 10 août 1990 relative à l'activité commerciale<sup>454</sup> ne fait aucune distinction entre les étrangers ressortissants des Etats membres de la CEMAC et les autres, et soumet la liberté d'établissement et d'exercice d'une activité indépendante de ces derniers à l'obtention préalable d'un agrément de l'autorité administrative<sup>455</sup>, à moins que le pays d'origine n'ait avec le pays des relations de réciprocité dans ce domaine. Cette confusion textuelle a eu pour conséquence pratique de créer un désordre judiciaire dans l'application de plusieurs textes au contenu souvent contradictoire. Bien que les pays membres de la CEMAC aient tous mis sur pied les commissions nationales d'adaptation des législations internes aux nouvelles règles posées par la CEMAC et l'OHADA, rien de concret ne s'est construit, et les juridictions nationales ainsi que les justiciables continuent d'être embarrassés par les divers conflits de lois ou de juridiction que pose le chevauchement des règles nationales et communautaires.

Dans le même ordre d'idée, les entreprises installées sur le territoire des Etats membres devraient en principe bénéficier du nouveau dispositif communautaire de liberté d'établissement et de libre prestation de services. Or, malgré la consécration conventionnelle UEAC et les efforts législatifs faits ces dernières années notamment le dispositif normatif régissant les investissements en zone CEMAC<sup>456</sup>, lequel étend la règle de traitement national aux entreprises établies dans les autres pays membres et désireuses de s'insérer dans le circuit national de production ou de distribution des biens et services, les législations nationales des Etats membres continuent d'entretenir une certaine confusion entre les entreprises installées dans les pays membres et celles des pays tiers intervenant dans leur espace territorial. Ainsi par exemple, nonobstant le nouveau dispositif communautaire, le législateur camerounais de 1990 soumet le droit des étrangers de constituer et de gérer une société sur le territoire national à la double condition discriminatoire de la détention d'au moins 50% du capital par des actionnaires nationaux et du préalable d'obtention d'un agrément de l'autorité administrative compétente, sauf à moins que le pays d'origine de ce dernier a conclu avec le Cameroun une convention

---

<sup>454</sup>Article 9 de la loi n°90/031 du 10 août 1990 relative à l'activité commerciale au Cameroun.

<sup>455</sup>En l'occurrence le Ministre chargé du commerce.

<sup>456</sup>Article 2 (a) de la Convention UEAC et articles 10 à 16 du Règlement n°17/99/CEMAC-020-CM-03 du 17 décembre 1999 relatif à la Charte des investissements de la CEMAC.

d'assimilation<sup>457</sup>. Comme on le voit, l'efficacité des règles communautaires relatives à la libre circulation des personnes reste largement tributaire des efforts d'adaptation des règles nationales préexistantes, présentes et à venir à la norme commune, et de la consécration législative du principe de primauté de cette dernière sur celles-là.

En définitive, afin de pallier ces carences des législations nationales qui jusqu'à présent rendent plus ou moins inopérantes les innovations communautaires relatives à la libre circulation des personnes, il paraît opportun pour le nouveau législateur CEMAC d'accélérer d'une part le processus d'harmonisation des réglementations nationales relatives à l'accès et à l'exercice d'un certain nombre d'activités économiques ou professionnelles<sup>458</sup>, et d'autre part, réaffirmer l'effet direct du principe de l'égalité de traitement dans ce domaine, lesquels droits pourront désormais être invoqués devant les juridictions nationales<sup>459</sup>, et permettre d'écarter *à priori* toutes les mesures discriminatoires entravant le droit d'établissement ou la libre prestation des services, toutes les fois que l'hypothèse d'existence d'une norme nationale contraire (ou de l'absence de la réglementation nationale pertinente) se présentera.

Cependant, le principe de la libre circulation des personnes dans l'espace communautaire CEMAC souffre de plusieurs restrictions conventionnelles.

## **II - LES AMENAGEMENTS AU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES EN AFRIQUE CENTRALE.**

Pour fondamental qu'il soit, le principe communautaire de la libre circulation des personnes notamment des travailleurs salariés, de la main-d'œuvre ou encore des personnes morales n'est traditionnellement pas appréhendé de façon

---

<sup>457</sup>Article 9 de la loi n°90/031 du 10 août 1990 régissant l'activité commerciale au Cameroun.

<sup>458</sup>Comme nous l'avons vu plus haut, l'harmonisation des diplômes et des programmes d'enseignement a été engagée depuis l'année 1999 avec l'adoption du règlement portant statut du traitement national à accorder aux étudiants des Etats membres. De plus, comme relevé précédemment, à part l'œuvre d'uniformisation du droit des affaires engagée sous les auspices de l'OHADA, certaines professions ont déjà subi une harmonisation partielle (transports maritime et terrestre - transit) ou totale (profession des experts et agents comptables, agréés et commissionnaires en douanes, banques, assurances). Cependant, les professions libérales (médecins libéraux, avocats, secteur des médias et communications), pourtant très vivantes dans la sous région attendent toujours d'être saisies par le droit communautaire.

<sup>459</sup>Solution adoptée par le juge européen dans son rôle de facilitateur de l'application des règles communautaires, lequel a consacré l'effet direct des directives relatives à la libre prestation des services ; C.J.C.E, Aff. 2/74, 21 juin 1974, *Reyners*, Rec., p. 631, concl. H. Mayras.



absolue<sup>460</sup>. Le nouveau législateur communautaire CEMAC, avec l'attitude réaliste qui l'a animé dans son œuvre pionnière, a admis que les pays membres pouvaient, sous certaines conditions, retrouver leur compétence et ainsi déroger aux règles régissant la libre circulation des personnes dans l'espace communautaire. Ménageant donc les souverainetés nationales des Etats membres, le nouveau législateur CEMAC exclut du domaine de la libre circulation des travailleurs salariés et de la main-d'œuvre ainsi que de celui de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services les activités participant à l'exercice de l'autorité publique (A). Il autorise dans le même ordre d'idée les Etats à appliquer un régime spécial aux étrangers – même ressortissants communautaires – pour assurer la sauvegarde de l'ordre, de la sécurité publique et de la santé publique (B).

#### A - LES ACTIVITES EXCLUES DE LA LIBRE CIRCULATION

L'article 27 alinéa 1 (b) de la Convention régissant l'UEAC exclut les «*emplois dans les secteurs publics, parapublics et stratégiques*» du domaine de la libre circulation en ce qui concerne les travailleurs salariés ou indépendants, la main-d'œuvre, ainsi que les personnes morales.

L'article 27 alinéa 1 (b) de la Convention UEAC consacre la première exception à la libre circulation des personnes dans la zone CEMAC. En effet, après avoir reconnu au profit des travailleurs migrants et à la main-d'œuvre d'origine communautaire une égalité de traitement en ce qui concerne la recherche, l'accès et l'exercice d'un emploi salarié, le deuxième mouvement du même texte précise que ses dispositions ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique. Cette affirmation semble ne soulever aucune difficulté, dans la mesure où l'interdiction est sans équivoque, tout emploi de fonctionnaires et d'agents publics ne pouvant être occupé par un étranger, fut-il ressortissant communautaire. Contrairement au législateur communautaire européen qui ne précise point la notion

---

<sup>460</sup>En effet, le législateur européen a été le premier à consacrer ces restrictions, en considérant que les règles gouvernant la libre circulation des personnes n'étaient «*pas applicables aux emplois dans l'administration publique*» - article 48 CE (39 § 4), «*aux activités participant dans [les Etats membres], même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique*» - article 55 CE (45 nouveau) et que les Etats membres pouvaient refuser aux ressortissants des autres Etats membres le bénéfice des règles communautaires relatives à la libre circulation en invoquant «*des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique*» - article 48 § 3 CE (39 nouveau)

d'«administration publique»<sup>461</sup> dans le dispositif conventionnel CE et qui a laissé le soin à la Commission et surtout à la Cour de justice de préciser au fil des années le contenu juridique de celle-ci, le législateur CEMAC entend par ce terme tous «*les emplois dans les secteurs public, parapublic et stratégique*».

Cette consécration communautaire des restrictions à la liberté d'accès aux emplois dans l'administration publique pose évidemment la problématique de la réception par les ordres juridiques internes de la notion d'emploi public. Il est certain que dans son application, le dispositif tel qu'édicte par le législateur communautaire posera des difficultés d'interprétation, ce d'autant plus que la notion peut probablement ne pas être perçue de manière uniforme par les législations nationales. En effet, si l'héritage du droit administratif français plaide pour une certaine uniformité, la culture hispanophone de la Guinée Equatoriale, les constructions administratives nationales de l'après-indépendance permettent de penser que le droit positif communautaire aura à choisir entre un rôle de *self-making law*, ou à reconnaître aux Etats membres le droit de donner un contenu national à la notion. Si le Conseil des Ministres UEAC opte à l'avenir pour une conception uniforme du contenu de la dérogation, il pourra décider, comme l'a fait la Commission Européenne suite à une question parlementaire<sup>462</sup>, de donner une approche restrictive à la notion d'administration publique en décidant notamment qu'elle vise à «*réserver aux nationaux les fonctions dont la nature implique que leur titulaire participe à l'exercice de l'autorité publique*» et d'opter de laisser la liberté aux Etats membres, sous le contrôle de la Cour de Justice, pour déterminer la liste des emplois susceptibles d'être réservés exclusivement à leurs ressortissants.

Par essence floue et complexe, la notion d'«administration publique», varie en effet, d'un pays à un autre tant dans son contenu matériel que dans son domaine d'application spatial. En effet, à l'aune du droit administratif de la quasi totalité des pays membres, la notion d'autorité publique est assez extensive ; elle fait à la fois appel aux titulaires de prérogatives de puissance publique et à tous ceux qui participent à l'édiction des actes administratifs unilatéraux, voire aux activités

---

<sup>461</sup>L'article 48 (para. 4) du Traité de Rome admettait en effet de façon plus ou moins évasive que le principe de la libre circulation des personnes n'étaient pas applicables aux emplois dans l'administration publique.

<sup>462</sup>Question Ecrite n°255/79 du 17 juillet 1979, J.O.U.E, n° C.253, 08 octobre 1979.

administratives<sup>463</sup> tandis que la conception hispanophone est plus restrictive et reconnaît le statut d'autorité publique aux seuls détenteur de pouvoirs administratifs *sui generis*<sup>464</sup>. Il appartiendra donc au législateur CEMAC de ne pas hésiter à s'appuyer sur les dynamiques législatives nationales pour préciser le contenu des dérogations de l'article 27 de la Convention UEAC. Elle pourra par exemple considérer comme entrant dans le champ d'application des dérogations de l'article 27 les règles réglementant l'accès aux administrations publiques<sup>465</sup>, aux forces de l'ordre<sup>466</sup>, la justice, l'administration fiscale et la diplomatie, bref tous les secteurs dans lesquels les agents occupent des activités ordonnées autour d'un pouvoir juridique public de l'Etat, d'un de ses démembrements ou encore d'une personne morale de droit public<sup>467</sup> qui assurent entre autre l'élaboration des actes juridiques, la mise en exécution de ces actes, le contrôle de leur application et la tutelle des organismes dépendants<sup>468</sup>. Il faudra qu'elle admette, toujours en se basant sur les réalités législatives et réglementaires des Etats membres, admettre que bien que relevant du secteur public, certaines professions soient ouvertes aux étrangers, notamment aux ressortissants des autres Etats membres. Ainsi en est-il des services de santé publique, de l'enseignement dans les établissements publics, des établissements de recherche à des fins civiles pour lesquels la pénurie a obligé la quasi totalité des pays membres à démocratiser l'accès et l'exercice d'emploi pour les étrangers<sup>469</sup>.

Quoiqu'il en soit, les restrictions communautaires relatives à l'accès aux emplois dans l'administration publique<sup>470</sup> et à l'exercice de l'autorité publique

<sup>463</sup>Cf. VEDEL (Georges) et DELVOLVE (Pierre), *Droit administratif*, Ed. Themis, Tome II, P.U.F, Paris, 1992, p. 74.

<sup>464</sup>Cf. DAILLIER (D), *Liberté d'accès aux activités professionnelles et droit communautaire*, in RTDE, 1976, p. 439.

<sup>465</sup>Que ce soit dans la fonction publique nationale, territoriale ou locale (notamment pour les pays ayant opté pour une décentralisation administrative poussée comme le Cameroun (Pour plus de précisions, voir KEUTCHA TCHAPNGA Célestin, *Les mutations récentes du droit administratif Camerounais*, Article disponible sur le site Internet de la Revue Electronique de Droit Africain - <http://www.afrilex.u-bordeaux.fr>) ou dans les systèmes conservant encore les systèmes centralisés de gestion administrative.

<sup>466</sup>Notamment la sécurité intérieure et la défense nationale.

<sup>467</sup>Notamment les entreprises publiques industrielles et commerciales.

<sup>468</sup>Cf. ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, Op.cit, p. 293.

<sup>469</sup>Les étrangers, qu'ils soient d'origine communautaire ou pas, représentent par exemple une partie très importante dans les effectifs du corps enseignant dans les pays comme le Gabon ou le Congo.

<sup>470</sup>En droit communautaire européen, la notion «d'emploi dans l'administration publique» accepte une première définition négative, et ne s'attache pas à la qualité de la fonction exercée, ni au lien juridique. La CJCE tient compte des divergences nationales et elle a une démarche pragmatique, (Voir C.J.C.E, Aff. n°152/73, *Giovani Mario Sotgiu c/. Deutsche Bundespost*, 12 février 1974, Rec., p. 635. Elle a ensuite adopté une définition fonctionnelle, en décidant notamment que "sont des emplois dans l'administration publique ceux qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat et des autres collectivités publiques ", (C.J.C.E, Aff. n°149/79, *Commission c/. Belgique*,

poseront de nombreuses questions et feront l'objet de controverses entre les pays membres tant il est vrai, comme on l'a vu plus haut, que les ordres juridiques internes se montrent encore aujourd'hui sinon très prudents, du moins assez sceptiques quant aux objectifs communautaires de suppression des obstacles à la libre circulation des personnes. Il ne sera pas surprenant que les législations nationales soient tentées de profiter de l'ouverture indiquée par les limites conventionnelles à la liberté de circulation pour recommencer un jeu dangereux de surenchères ayant déjà entraîné l'inefficacité des règles communes engagées sous l'égide de l'ex-UDEAC.

Toutefois, le principe de la libre circulation des personnes s'incline aussi devant les nécessités nationales d'ordre public.

## **B - LES RESERVES D'ORDRE PUBLIC, DE SECURITE PUBLIQUE ET DE SANTE PUBLIQUE.**

La Convention UEAC autorise les Etats membres, dans certaines conditions, à refuser aux ressortissants des autres Etats membres le bénéfice des règles communautaires relatives à la libre circulation des personnes pour des raisons justifiées par «*l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique*»<sup>471</sup>.

Comme nous l'avons vu en ce qui concerne la libre circulation des marchandises, la formulation classique de la notion d'ordre public ne va pas sans poser de délicats problèmes d'interprétation de par son caractère extrêmement vaste, l'imprécision de son contenu et la diversité des sens que peuvent probablement en donner les Etats membres. Une simple lecture du dispositif conventionnel UEAC semble suffire<sup>472</sup> ; cependant, se contenter du triptyque traditionnel en matière d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique marquerait une volonté de

---

17 décembre 1980, Rec., p. 3881. D'autre part, elle peut désigner toute personne qui exercent des pouvoirs de contrainte liés à l'exercice de la puissance publique ou en charge de l'intérêt général, car ces emplois supposent l'existence d'un rapport particulier de solidarité à l'égard de l'Etat ainsi que la réciprocité de droits et devoirs qui sont les fondements du lien de nationalité (C.J.C.E, Aff. n°173/94, *Commission c/. Belgique*, n°473/93, *Commission c/. Luxembourg*, n°290/93, *Commission c/. Grèce*, 02 juillet 1996 : pouvoir de contrainte lié à l'exercice des pouvoirs de puissance publique, en écartant par exemple l'enseignement, la recherche, la santé, les transports, les services postaux, etc...

<sup>471</sup>Article 27 al. a (para. 3) de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>472</sup>Cette restriction à la libre circulation des personnes n'est en fait qu'une simple reprise du traité de Rome dont l'article 48 § 3 qui dispose que la libre circulation des travailleurs dans l'espace UE connaît des «*limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique*».

masquer l'étendue des difficultés que les trois concepts suscitent. En effet, les ordres juridiques internes des Etats membres, s'inspirant profondément du droit administratif français, font de la sécurité publique un élément de l'ordre public accompagné par la tranquillité et la salubrité publiques<sup>473</sup>. Or l'esprit du texte communautaire semble les placer sur un pied d'égalité, ce qui pousse à envisager deux hypothèses : soit les trois concepts couvrent des situations différentes, soit elles sont identiques (d'autant plus que l'une ne saurait s'inclure dans l'autre avec la conjonction de coordination " et " liant lesdits concepts). Parce que copiée sur le dispositif européen relatif à la libre circulation des personnes, on peut recourir à l'approche réaliste pour laquelle a opté la CJCE<sup>474</sup> dans la recherche des relations entre ces trois concepts. Elle qualifie d'entrée la formule consacrée par les rédacteurs du traité de Rome de redondante et, grâce à de nombreuses subtilités de raisonnement, abouti à une solution consacrant une certaine identité des trois notions. Cette approche simplificatrice a été par la suite unanimement acceptée.

Même s'il faut avouer que si le droit positif conçoit souvent ces notions voisines comme synonymes, elles n'ont encore fait l'objet d'aucune définition et la règle constante en la matière veut que l'on laisse à chaque Etat le soin de donner un contenu juridique à ces dernières, en tenant compte des réalités sociales et juridiques internes<sup>475</sup>. Cependant, reconnaître aux Etats membres cette faculté de définir matériellement ces concepts peut être contre productif et surtout préjudiciable à la construction normative communautaire, et aboutir à des concepts à géométrie variable. Face à ces incertitudes, le droit européen a opté pour une solution médiane basée sur un compromis entre la reconnaissance au bénéfice des autorités nationales compétentes du droit de la définition du contenu juridique de la notion d'ordre

---

<sup>473</sup>Pour une analyse approfondie des relations juridiques qu'entretiennent les notions d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, voir RIVERO (Jean), *Droit administratif*, Ed. Dalloz, Col. Thémis, Paris, 1990 et LE MIRE (Pierre), *La police administrative*, in Documents d'étude de droit administratif n° 2 - 07, pp. 03-36 pour l'approche française et MOMO (Bernard), Cours polycopié de *Droit administratif général*, Université de Yaoundé II -Soa, Inédit.

<sup>474</sup>MANIN (Philippe), op.cit, p.134.

<sup>475</sup>Cependant, afin d'éviter que les Etats ne remettent pas trop en cause le principe de libre circulation en recourant abusivement aux réserves d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, les rédacteurs du Traité européen ont prévu, notamment à l'article 56 (para. 2), l'intervention d'une Directive de coordination, arrêtée par le Conseil des Ministres du 25 février 1964 (Directive n° 64/221) dont l'article 2 stipule qu'elle «concerne les dispositions relatives à l'entrée sur le territoire, à la délivrance ou au renouvellement du titre de séjour, ou à l'éloignement du territoire, qui sont prises par les Etats membres pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique».

public et l'exigence de contrôle communautaire des dispositions conventionnelles communes, en s'efforçant d'ailleurs de poser des limites communautaires aux raisons d'ordre public que les Etats membres pourront éventuellement invoquer.

Cette approche a connu une consécration jurisprudentielle à l'occasion de l'espèce *Van Duyn*, dans laquelle le juge européen considère que «*les circonstances spécifiques qui pourraient justifier d'avoir recours à la notion d'ordre public peuvent varier d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre, et qu'il faut ainsi, à cet égard, reconnaître aux autorités nationales compétentes une marge d'appréciation dans les limites imposées par le traité*»<sup>476</sup>. Au même moment, la Cour précise que l'exception d'ordre public ne saurait être invoquée par les autorités nationales que dans l'hypothèse exceptionnelle de «*menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société*»<sup>477</sup>.

Une telle approche nous semble plus réaliste car elle aboutit à une sorte de compromis entre la définition étatique du contenu de ces concepts-clés du droit communautaire et l'exigence du contrôle de celle-ci par les autorités communautaires.

Enfin, on peut observer que la suppression effective des obstacles à la libre circulation des personnes et au droit d'établissement en Afrique Centrale suppose aussi la mise en œuvre d'instruments efficaces de libération, lesquelles passent d'une part par la suppression des restrictions, et d'autre part par l'harmonisation rapide des règles nationales régissant la circulation transfrontalière des personnes et des acteurs économiques. Si le législateur UEAC a conventionnellement précisé le délai de la mise en œuvre des nouvelles dispositions relatives à la libre circulation des personnes en la fixant à décembre 2003<sup>478</sup>, il n'en demeure pas moins vrai qu'au terme de cette période de transposition nationale, aucun ordre juridique interne n'a fait l'effort législatif nécessaire destiné à reconnaître au droit communautaire l'effet direct et la primauté qui le distinguent. Peut-être faudra-t-il que le droit CEMAC s'inspire de l'approche adoptée par son homologue européen pour rendre effective la

---

<sup>476</sup>C.J.C.E, Aff. 41/74, *Van Duyn*, 28 octobre 1975, précité.

<sup>477</sup>C.J.C.E, Aff. 30/77, *Bouchereau*, 27 octobre 1977, Rec., p. 1999.

<sup>478</sup>L'article 27 al. a (para. 1) préconise en effet l'harmonisation des législations nationales pertinentes et leur mise en conformité au droit communautaire dans un délai de 05 ans à compter de l'entrée en vigueur de la Convention UEAC. Or le dispositif communautaire étant entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1999, on se serait attendu qu'au 31 décembre 2003, les Etats membres aient

libre circulation des personnes, lui qui après la consécration conventionnelle, a tenu à imposer aux Etats membres d'abord un délai fixe<sup>479</sup> et a ensuite adopté deux programmes généraux fixant le calendrier d'adaptation interne des règles communautaires de la libre circulation.

Cette position a sans doute permis au juge communautaire, dans l'espèce *Reyners*<sup>480</sup>, de préciser d'une part que le dispositif communautaire imposait aux Etats membres une obligation de résultat, et d'autre part, qu'à la fin de la période de transition imposée par l'article 52 alinéa 1 du Traité CE, les dispositions pertinentes réglementant la libre circulation des personnes pouvaient désormais être directement invoquées par les ressortissants des Etats membres devant le juge national, à moins que les raisons avancées pour justifier la restriction ne soient justifiées par un intérêt général, «*objectivement nécessaire par rapport à la protection de cet intérêt, et non disproportionnées par rapport à l'objectif visé*»<sup>481</sup>.

L'autre voie qu'aurait pu également explorer le législateur CEMAC est celle de l'harmonisation des législations nationales, non plus exclusivement par l'intermédiaire des seules directives d'application, mais aussi à travers les conventions internationales signées par l'ensemble des Etats membres ou encore par le moyen de règlements communautaires opposables *erga omnes*. On peut d'ailleurs rappeler que le droit communautaire européen a très tôt adopté ces deux techniques juridiques pour faciliter la mise en place rapide de certains objectifs communautaires. Cependant, les réalités sous-régionales invitent à la prudence car ces techniques impliquent d'une part une ratification selon les procédures constitutionnelles nationales, et d'autre par un minimum d'adhésion des Etats membres. Or le déficit démocratique dont souffre encore la quasi totalité des pays de la CEMAC ainsi que le peu d'empressement dont font preuve ces derniers en matière de respect de leurs engagements internationaux<sup>482</sup> ne permettent qu'un enthousiasme mesuré quant au

---

<sup>479</sup> L'article 52 al. 1 du Traité de Rome disposait en effet qu'avant la fin de la période de transition (soit le 1<sup>er</sup> janvier 1971), «les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un Etat membre dans le territoire d'un autre Etat membre soient progressivement supprimées».

<sup>480</sup> C.J.C.E., Aff. n° 2/74, *Reyners*, 21 juin 1974, Rec., p. 631.

<sup>481</sup> VOGEL (Louis et Joseph), *Droit européen des affaires*, 2<sup>ème</sup> Ed., Dalloz, Col. Connaissance du droit, 1994, p. 35.

<sup>482</sup> M. OLINGA (Alain Didier) reprenant à son compte les observations pertinentes de M. JACKSON (Willy – Thèse précitée) remarque à propos de l'application des engagements conventionnels internationaux par la plupart des pays africains francophones, que leur ratification par ces derniers est «réduite à une sorte de rituel plus ou moins contraignant, auquel on sacrifie pour la forme, pour ne pas se faire remarquer négativement par ses

succès de la voie des conventions internationales. La voie du règlement ne semble pas non plus davantage fructueuse, dans la mesure où la généralité et le caractère souvent non contraignant de ses dispositions ne sauraient garantir une quelconque prospérité à l'ambition communautaire de destruction des barrières à la libre circulation des personnes.

En définitive, on peut dire que la relance des politiques sous-régionales de suppression des obstacles à la libre circulation des personnes au sein de la zone économique CEMAC est un double défi socio-économique et politique. Elle est socio-économique dans la mesure où la dimension humaine est traditionnellement perçue comme un corollaire évident de la construction de tout espace économique intégré. C'est également un défi politique tant elle apparaît comme le baromètre le plus visible du volontarisme politique des Etats désireux de concrétiser leur désir commun de créer un espace sans frontière à l'intérieur duquel les frontières nationales, garantes des souverainetés nationales, perdent l'essentiel de leur substance au profit de la dimension communautaire. En Afrique centrale plus particulièrement, la liberté de circulation des personnes est appelée à transcender les seules considérations économiques<sup>483</sup> pour bénéficier à tous les ressortissants communautaires, indifféremment de leur statut juridique. C'est enfin un défi juridictionnel tant il est vrai que l'acceptation par les Etats membres des règles régissant la libre circulation des personnes et des services ne sera effective que si celles-ci sont encadrées et leur mise en œuvre garantie par un organe juridictionnel commun.

En effet, il est urgent que soit rapidement défini le cadre procédural communautaire dans lequel devraient intervenir les décisions administratives de refus d'entrée ou de refus de délivrance d'un titre de séjour et d'expulsion des étrangers d'origine communautaire. L'expérience des dernières années montre à suffisance que les législations nationales relatives à l'entrée, au séjour et à la sortie des étrangers des Etats membres n'ont pas encore pris en compte les règles

---

*partenaires diplomatiques ou économiques, pour faire semblant de se comporter comme les autres, pour ruser en somme avec les exigences de la civilité internationale» - In Considérations sur les traités dans l'ordre juridique camerounais, RADIC n° 8, 1996, pp. 283-308*

<sup>483</sup>le lien économique constituant, en l'état actuel du droit communautaire CEMAC le seul passeport pour une certaine catégorie de personnes physiques et morales, notamment les travailleurs salariés ou indépendants et les entreprises, de s'installer sur le territoire d'un autre Etat membre



communautaires, et continuent, malgré les rappels incessants à l'ordre lancées par le secrétariat exécutif, de soumettre les ressortissants communautaires au même régime juridique que les autres étrangers. Pourtant, un pas important a été franchi par le droit communautaire CEMAC, avec l'adoption des instruments judiciaires communautaires, lesquels reconnaissent aux Etats membres, aux personnes physiques et morales justifiant d'un intérêt certain et légitime, de former des recours<sup>484</sup> devant la Chambre judiciaire de la Cour de Justice Communautaire, toutes les fois qu'une violation des dispositions du traité CEMAC, des traités additifs ou des Conventions subséquentes est constatée<sup>485</sup>.

Une plus grande lisibilité des garanties offertes aux ressortissants communautaires relativement à la mise en œuvre et au respect par les Etats membres de leur liberté de circulation dans l'espace communautaire pourrait peut-être venir de l'adoption par le législateur CEMAC d'une directive spéciale d'application des dispositions conventionnelles pertinentes. Cette directive devra préciser à la fois le régime juridique de l'entrée, du séjour et de la sortie des ressortissants communautaires, les conditions de délivrance, de refus ou de retrait du titre de séjour, ou encore les conditions d'adoption de mesures nationales de sûreté. Il lui appartiendra également de préciser les règles de procédure gouvernant la condition des ressortissants communautaires dans les Etats membres, ainsi que les voies de recours ordinaires et spéciales dont disposent les juridictions nationales et communautaires, ainsi que les règles de forme régissant cette procédure.

Enfin, la libre circulation des personnes en Afrique centrale ne sortira des sentiers battus qu'à la condition que les Etats membres dépassent les simples consécration théoriques pour réaffirmer, à partir d'un volontarisme politique clair et à travers des actes concrets, le désir des peuples de la sous région de vivre leur pleine fraternité. Malheureusement, en attendant la mise en œuvre effective des nouvelles règles régissant la liberté des personnes dans l'espace CEMAC, le droit communautaire de la libre circulation dans l'espace économique CEMAC continue de naviguer entre incertitudes politico-juridictionnelles et réalités pratiques de

---

<sup>484</sup>Notamment à travers des requêtes introductives d'instance (article 13) ou des procédures d'urgence - Référé (article 54), Sursis à exécution (article 57) de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC/041-CCE-CJ-02 du 14 décembre 2000 portant règles de procédure devant la Chambre judiciaire de la Cour de justice de la CEMAC.

<sup>485</sup>Article 14 de la Convention du 05 juillet 1996 régissant la Cour de justice de la CEMAC.

brassages incontrôlés des populations, parfois sources de tensions et de conflits graves.

Avec la libre circulation des marchandises et des personnes, la construction d'un marché intérieur viable passe aussi par une libéralisation des marchés financiers, c'est-à-dire des capitaux.

## **SECTION II - L'EXTENSION PROGRESSIVE DES NOUVEAUX CONTOURS COMMUNAUTAIRES DE LA LIBRE CIRCULATION DES CAPITAUX EN AFRIQUE CENTRALE.**

A l'image des autres règles régissant le marché intérieur, la construction communautaire en Afrique centrale s'est montrée assez timide en matière de liberté de circulation des capitaux<sup>486</sup>. Cette prudence s'explique dans la mesure où le contrôle des mouvements de capitaux a toujours constitué un instrument essentiel de la politique économique et monétaire relevant traditionnellement des compétences régaliennes des Etats<sup>487</sup>.

Contrairement aux autres expériences d'intégration économique<sup>488</sup>, la libération des mouvements de capitaux aurait en principe dû être simplifiée par les mesures d'unification monétaire engagées très tôt par les Etats membres, mesures qui retireraient une partie importante des souverainetés étatiques en matière monétaire, soit en les transférant à l'institut d'émission monétaire sous-régional (BEAC), soit en obligeant cette dernière à les partager avec la France. C'est ainsi qu'en Afrique Centrale, la libération des mouvements de capitaux a été très tôt

---

<sup>486</sup>Et pourtant, les capitaux sont traditionnellement considérés comme un facteur de production dont la libre circulation est une des conditions *sine qua non* de la construction de tout marché unifiée, au même titre que celle des marchandises, des personnes et des services. Pour plus de précisions, voir DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *Droit communautaire matériel*, Col. «Les fondamentaux», op.cit, p. 84

<sup>487</sup>Cf. VOGEL (Louis et Joseph), *Le droit européen des affaires*, op.cit, p. 51.

<sup>488</sup>Par exemple, l'expérience européenne a été très révélatrice de cette prudence. En effet, liée au progrès de l'Union Economique et Monétaire, la libéralisation des mouvements de capitaux s'est achevée très tardivement. Initialement, le Traité obligeait les États membres, au cours d'une période transitoire, à supprimer progressivement les entraves à la circulation des capitaux, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun. A la différence de sa jurisprudence relative aux autres libertés de circulation, la Cour de justice ne reconnut pas un effet direct à cette obligation à l'expiration de la période transitoire (C.J.C.E, aff. n° 203/80, *Casati*, 11 novembre 1981, Rec. p. 2595). Les mouvements de capitaux risquaient de nuire au bon fonctionnement du marché commun en déstabilisant la politique économique et monétaire des États membres. Le Conseil conserva son pouvoir d'appréciation. Sa dernière directive, en date du 24 juin 1988, interdit toutes les entraves aux mouvements de capitaux entre les États membres. A la suite des accords signés à Maastricht, le Traité donne notamment pour mission à la Communauté la construction de l'Union Economique et Monétaire, consacre la liberté de circulation des capitaux entre les Etats membres, et l'étend aux pays tiers

consacrée, mais de manière laconique par le traité instituant l'UDEAC<sup>489</sup>, lequel posait le principe de la libre circulation des capitaux dans la sous région. Pendant plus de trente ans, ce mouvement s'est manifesté de façon théorique à travers les principes réglementant les changes, notamment la libre transférabilité des capitaux, des bénéfices régulièrement acquis par les entreprises installées dans les Etats membres ainsi que celle des fonds provenant de la cession ou de la cessation des activités de ces dernières<sup>490</sup>. Principes institués par la réglementation commune des changes contenue dans la Convention de coopération monétaire conclue le 23 novembre 1972 entre les Etats membres et la République française<sup>491</sup>. D'autre part, l'Acte n°18/65-UDEAC-CD du 14 décembre 1965 posait les règles générales gouvernant la libre circulation des capitaux à l'intérieur de la zone, en indiquant notamment que les entreprises étrangères bénéficiaient des mêmes droits et avantages, utiles à l'exercice de leurs activités<sup>492</sup> – droits immobiliers, droits industriels, concessions, autorisations et permissions administratives, participations aux marchés publics – dans les mêmes conditions que les entreprises de nationalité des pays membres de l'Union<sup>493</sup>.

Malheureusement, le dispositif mis en place par l'UDEAC s'est au fil des années montré inefficace, et a entraîné la désertion tant des investisseurs étrangers que locaux de la zone économique. La réforme des politiques communes relatives à

---

<sup>489</sup>Article 64 du Traité de Brazzaville : *«les mouvements de capitaux à l'intérieur de l'Union ne peuvent être soumis à d'autres restrictions que celles prévues par la réglementation des changes actuellement en vigueur»*.

<sup>490</sup>Article 2 de l'Acte n°18/65-UDEAC-CD du 14 décembre 1965 portant Convention Commune sur les investissements dans les Etats de l'UDEAC.

<sup>491</sup>La Convention de Coopération monétaire conclue le 23 novembre 1972 entre les Etats membres de la zone d'émission de la BEAC et la République française comprend quatre principes fondamentaux :

la garantie illimitée du Trésor français : la convertibilité de la monnaie émise par l'institut d'émission de la sous-région, en l'occurrence la BEAC, est garantie sans limite par le Trésor français ;

la fixité de la parité : la monnaie de la zone d'émission est convertible avec le franc français, à une parité fixe, sans limitation de montant ;

la libre transférabilité : les transferts sont, en principe, libres à l'intérieur de la zone ;

la centralisation des réserves de change : elle apparaît à deux niveaux puisque les Etats membres centralisent leurs réserves de change au niveau de la Banque centrale tandis qu'en contrepartie de la convertibilité illimitée garantie par la France, la BEAC est tenue de déposer au moins 65% de ses réserves de change (à l'exception des sommes nécessaires à sa trésorerie courante et celles relatives à ses transactions avec le FMI) auprès du Trésor français, sur le compte d'opérations ouvert en son nom. Il faut préciser que depuis 1975, ces avoirs bénéficient d'une garantie de change vis-à-vis du DTS.

<sup>492</sup>En réalité, la libération des mouvements de capitaux a plutôt été effective dans les relations des Etats membres vis-à-vis des pays tiers. En effet, le principe d'une libéralisation *erga omnes* a été progressivement retenu avec une interdiction pure et simple des restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres et ces pays, suite à des traités négociés collectivement ou individuellement par les Etats membres avec ces derniers.

<sup>493</sup>Article 3 de l'Acte n°18/65-UDEAC-CD du 14 décembre 1965 portant Convention Commune sur les investissements dans les Etats de l'UDEAC.

la libre circulation des capitaux a donc été fortement conseillée par le PRR, lui qui insistait sur «*la nécessité pour les Etats membres, dans leur objectif de faire de l'espace économique UDEAC une zone attrayante pour les investisseurs, d'engager une profonde réflexion en vue de moderniser les règles communes régissant la circulation des capitaux dans la sous-région*»<sup>494</sup>. Dans le même ordre d'idée, le PRR a mis en évidence le caractère obsolète des instruments régissant les paiements dans tous les pays membres et a demandé à l'organisation sous-régionale de mener une étude destinée à moyen terme à réformer les systèmes dans la sous-région. C'est sur la base de ces conclusions du PRR et dans son objectif d'achèvement du marché intérieur que la CEMAC allait entreprendre une modernisation en profondeur du cadre juridique régissant la libre circulation des capitaux en même temps qu'elle engageait le processus de réforme des systèmes de paiement et des règlements **(I)** entre les Etats membres et consacrait un nouveau dispositif juridique relatif à la lutte contre la délinquance financière dans la sous-région **(II)**.

## **I – LE CONTENU COMMUNAUTAIRE DE LA LIBERATION DES MOUVEMENTS DE CAPITAUX.**

Comme précisé ci-dessus, la libre circulation des capitaux figurait déjà parmi les libertés fondamentales consacrées par le Traité UDEAC<sup>495</sup>, au même titre que la libre circulation des biens, des personnes et des services<sup>496</sup>. A l'image des trois dernières libertés, les dispositions spécifiques régissant la libération des mouvements de capitaux ont été rédigées de manière particulièrement prudente, de telle sorte que le régime établi par ces dispositions pouvaient être considérée comme en retrait des objectifs fondamentaux poursuivis par la communauté<sup>497</sup>.

Cette vision prudente a été profondément modifiée par le dispositif conventionnel CEMAC, qui établit un nouveau régime juridique en matière de libre circulation des capitaux, en faisant de celle-ci l'instrument principal devant rendre

---

<sup>494</sup>Conclusions du Comité de pilotage du PRR remis au Secrétaire Général de l'UDEAC le 17 mars 1992, Secrétariat Exécutif de la CEMAC, Bangui, RCA, p. 83.

<sup>495</sup>Article 64 du Traité de Brazzaville.

<sup>496</sup>Traditionnellement, la libre circulation des capitaux est conçue comme une liberté plus ou moins subsidiaire destinée à compléter la libre circulation des facteurs de production – Voir BALMOND (Louis), Thèse d'Etat, opcit, p. 0. 16.

<sup>497</sup>Cf. FOWOOU (Michel), *L'union douanière et économique de l'Afrique Centrale*, Thèse, précitée, p. 359.

l'espace économique CEMAC attrayant pour les investissements étrangers. En effet, les raisons ayant motivé ce changement sont de deux ordres : d'une part, l'obsolescence du dispositif conventionnel par rapport à l'évolution de l'environnement économique et monétaire sous-régionale. D'autre part, dans la perspective de relance et d'adaptation de l'union monétaire sous-régional aux exigences économiques sous-régionale et mondiale, le nouveau législateur CEMAC se devait de réaffirmer la liberté complète et définitive de circulation des capitaux<sup>498</sup>, considérée comme un élément constitutif essentiel de la construction du marché commun et d'attraction des investissements étrangers<sup>499</sup>.

A partir de ce constat, il est très vite apparu que la relance du principe de libération des capitaux dans l'espace économique CEMAC allait se réaliser par à-coups, et passer par le préalable d'un recadrage normatif et de modernisation du cadre juridique communautaire préexistant<sup>500</sup>. Celle-ci consiste en la réaffirmation du principe de la libre circulation des capitaux<sup>501</sup>, quelle que soit leur nationalité, la résidence des parties ou encore la localisation du placement. Cette œuvre de libération complète des capitaux est recherchée à travers d'une part la communautarisation des principes gouvernant la libre circulation des capitaux<sup>502</sup> **(A)**, et d'autre part à travers la libéralisation progressive des moyens de paiement **(B)**. Ces principes sont posés comme les garanties les plus sûres de l'adaptation rapide des économies de la sous région au mouvement de mondialisation économique et de globalisation financière internationale<sup>503</sup>.

---

<sup>498</sup>L'Article 28 de la Convention régissant l'UEAC réaffirme le principe de la libre circulation des capitaux dans l'espace économique CEMAC et renvoie, pour le contenu juridique de cette libération, aux dispositions conventionnelles régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale.

<sup>499</sup>En effet, la libre circulation des capitaux est perçue comme la meilleure garantie de l'égalité dans l'accès au marché financier, toutes les entreprises devant se trouver dans des conditions équivalentes de coûts et d'accès aux sources de financement – Pour plus de précisions, voir BALMOND (Louis), Thèse d'Etat, Ibid, p. 017.

<sup>500</sup>Voir développements chapitre introductif, pp. 32-39.

<sup>501</sup>Aussi bien les capitaux privés que publics.

<sup>502</sup>Le marché financier se définissant comme «un marché de capitaux de longue durée qui représente l'ensemble des offres et des demandes de capitaux pour des souscriptions au capital des entreprises et des placements à long terme» - CHOIGNEL (A) et ROUYER (G), *Le marché financier*, Ed. Revue Banque, 1996, p. 35. – A ne pas confondre avec le marché monétaire (ou encore marché direct - qui met en présence l'offre et la demande de capitaux à court terme - dix jours à deux ans) et le marché interbancaire (dans lequel la banque met en rapport offreurs et demandeurs de capitaux en intercalant son bilan entre eux, l'institut financier étant ici économiquement et juridiquement la seule contrepartie de ses clients).

<sup>503</sup>Cf. BEN HAMMOUDA (Hakim), *Les économies de l'Afrique Centrale*, Presses ....

## **A - LE DOMAINE DE LA LIBERATION COMMUNAUTAIRE DES CAPITAUX EN AFRIQUE CENTRALE**

La libre circulation des capitaux, dans le cadre de la régionalisation économique, s'inscrit dans un mouvement radical de déréglementation financière en même temps qu'elle conditionne la libre circulation effective des marchandises, des personnes et des services. Comme nous l'avons affirmé plus haut, elle est conçue en Afrique centrale comme un principe fondamental de l'intégration économique sous-régional et, contrairement à l'expérience communautaire européenne qui s'est pendant longtemps montré très prudents sur l'intégration monétaire, l'UDEAC a plus ou moins su tirer profit de l'existence préalable d'une monnaie unique ou élaborer un dispositif renforçant l'unification et la coopération monétaires entre les Etats membres. L'unité monétaire consacrée par le franc CFA n'a pas pour autant fait de l'UDEAC cet espace économique homogène dans lequel la libre circulation des capitaux était effective. Cette situation s'expliquait entre autre par la survivance des obstacles juridiques et politiques à la communautarisation monétaire et financière envisagée par le traité de Brazzaville. Cet échec se comprend aisément tant il est vrai que l'intégration financière signifie aussi obligation pour les Etats membres d'abolir progressivement tous les obstacles législatifs et réglementaires qui s'opposent à la libre transférabilité intracommunautaire des capitaux et permettre ainsi la création de conditions susceptibles d'encourager les opérateurs économiques à acheter, vendre ou échanger librement leurs actifs financiers, ce qui assurerait une très grande mobilité au capital.

C'est donc conscient de ces difficultés que la réforme des institutions communautaires a voulu accélérer la libération des capitaux à travers une réforme en profondeur du dispositif commun régissant l'union monétaire (1), tout en renforçant le dispositif d'interdiction des entraves à la libre circulation des capitaux (2).

# 1°) L'ADAPTATION DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL REGISSANT L'UNION MONETAIRE AUX OBJECTIFS COMMUNAUTAIRES DE LA LIBRE CIRCULATION DES CAPITAUX ET DES MOYENS DE PAIEMENT

La libre circulation des capitaux suppose également, comme le rappelle fort à propos la Commission européenne, «*la promotion des mécanismes et des instruments financiers susceptibles d'engendrer une mobilisation efficace de l'épargne communautaire et de lui allouer un investissement productif*»<sup>504</sup>. Or les politiques monétaires nationales, bien que théoriquement appelées à être conformes aux règles communes, ont pendant longtemps brillé par leur inadéquation aux ambitions communautaires, parce que très souvent intimement reliées aux équilibres généraux externes, et plus particulièrement aux politiques économiques nationales laissées à la compétence exclusive des Etats membres. C'est pour corriger ces difficultés que les pays membres de la CEMAC ont mis en place l'Union Monétaire de l'Afrique centrale (UMAC) qui a reçu pour mission essentielle de parachever l'union monétaire engagée sous l'égide de l'UDEAC et l'adapter aux nouvelles exigences liées à la mise en place progressive du marché commun sous-régional.

En effet, outre les acquis historiques fondés sur les mécanismes préférentiels de transférabilité et de convertibilité<sup>505</sup> analysés au chapitre introductif et considérés comme sans équivalent à l'échelle mondiale<sup>506</sup>, l'union monétaire<sup>507</sup> s'est au fil des décennies positionnée comme un exemple d'intégration réussie, et certains auteurs ont même pu y voir «*la seule réalisation tangible d'une véritable intégration monétaire*»<sup>508</sup>. Cette réussite de l'intégration monétaire d'abord portée par l'UDEAC puis par la CEMAC s'est construite très vite, comparée à l'unification économique et politique des Etats membres<sup>509</sup>. Comparée aux expériences

<sup>504</sup>Communication de la Commission européenne, 1983.

<sup>505</sup>Privilèges réaffirmés par le dispositif conventionnel UMAC – dont l'article 20 stipule que «*le privilège exclusif de l'émission monétaire sur le territoire de chaque Etat membre de l'Union Monétaire est confié à la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC)*».

<sup>506</sup>Pour plus de précision sur l'originalité de l'expérience monétaire de la Zone franc, voir LELART (Michel), *Le système monétaire international*, Paris, Ed. La Découverte, 1991, p. 113, GERARDIN (H), *La Zone franc*, Tome 1 : *Histoire et institutions* et Tome 2 : *La dynamique de l'intégration monétaire et ses contraintes*, Paris, Ed. L'Harmattan, 1989 et 1994, respectivement, et enfin De la FOURRIERE (Xavier), *La zone franc*, Paris, PUF, Col. Que sais-je ?, 1971, n° 868, 128 pages.

<sup>507</sup>De même que l'institution sœur portant l'intégration monétaire des pays membres de l'UEMOA, l'Union Monétaire Ouest-Africain (UMO).

<sup>508</sup>Cf. OLSZAK (N), *Histoire des unions monétaires*, Paris, PUF, Col. Que sais-je ?, n° 3148, 1996, p. 16.

<sup>509</sup>Cette évolution contrastée de la régionalisation monétaire par rapport à l'intégration économique en Afrique centrale a été expliquée par l'antériorité de l'unification monétaire et financière dans l'aire géographique UDEAC/CEMAC, l'Union s'étant très vite «imposée *ab initio* comme une évidence à des Etats qui n'avaient

d'intégration monétaires classiques qui brillent le plus souvent par leur caractère laborieux, évolutif, continue et progressif<sup>510</sup> parce que complexes avec leurs multiples critères de convergence et leurs exigences pointilleuses en matière d'équilibre budgétaire et économique<sup>511</sup>, le mouvement d'intégration monétaire en Afrique centrale a été marqué, comme l'a si bien rappelé la doctrine<sup>512</sup>, du sceau de la spontanéité, de la rapidité et surtout de la promptitude des Etats membres<sup>513</sup>.

Cette réussite a également été expliquée par la souplesse de l'aménagement institutionnel ayant porté l'unification monétaire dans la sous région. Cette souplesse a ainsi renforcé le caractère supranational<sup>514</sup> des règles régissant l'unification monétaire et a consacré d'une part l'exclusivité de l'émission monétaire, le monopole de la définition et de la conduite de la politique monétaire commune ainsi que l'harmonisation progressive et le contrôle des réglementations bancaires, monétaires et financières. D'autre part, cette évolution du statut supranational a réaffirmé le principe de la primauté des règles régissant le droit monétaire sous-

---

jamais assumé leur souveraineté monétaire» - cf. MOUELLE KOMBI (Narcisse), *Les aspects juridiques d'une union monétaire...*, opcit, p. 544.

<sup>510</sup>Le processus de la mise en place de la monnaie unique européenne a constitué une illustration parfaite de ces difficultés.

<sup>511</sup>Cf. MOUELLE KOMBI (Narcisse), *Les aspects juridiques d'une union monétaire : l'exemple de l'Union Monétaire d'Afrique Centrale*, RADIC, opcit, p. 525

<sup>512</sup>Cf. MOUELLE KOMBI (Narcisse), *ibid.* Spontanéité de la volonté créatrice des Etats membres, rapidité et promptitude du processus d'intégration engagée.

<sup>513</sup>En effet, ce volontarisme politique a constamment prévalu sur les considérations purement techniques, lequel a permis à l'intégration monétaire en Afrique centrale à résister aux difficultés et autres divers soubresauts et facteurs déstabilisants. Ce volontarisme politique affirmé des Etats membres a ainsi permis aux institutions d'intégration monétaires sous-régionales de survivre à la dévaluation du franc CFA, alors que beaucoup de spécialistes avaient parié «sur une dislocation progressive de la communauté des Etats membres» (Cf. LELART, opcit, p. 116).

<sup>514</sup>La supranationalité s'est manifestée ici par le transfert intégral des compétences monétaires des pouvoirs publics nationaux aux organes de l'Union. Il faut cependant rappeler que les constitutions des Etats membres ne consacrent pas expressément la communautarisation monétaire. L'affirmation de la compétence communautaire en matière monétaire, comme pour les autres domaines de l'intégration, s'est donc faite de façon indirecte. Aussi, les textes fondamentaux des Etats membres ont toutes tacitement consacré le principe selon lequel la définition de l'unité monétaire et la création de l'unité monétaire relèvent du domaine de la loi (article 26 constitution camerounaise, article 47 constitution gabonaise, article 104 constitution congolaise, article 58 constitution centrafricaine et article 125 constitution tchadienne et parallèlement les mêmes textes fondamentaux reconnaissent tous la faculté pour les autorités exécutives nationales la capacité de conclure des accords et traités, y compris sur les matières relevant du domaine de la loi, sous réserve, pour leur ratification, de leur approbation, en forme législative, par le parlement (article 43 - Cameroun, article 80 - Congo, article 66 RCA - article 114 Gabon et article 220 Tchad). Les constitutions gabonaises (article 115), congolaise (article 177), centrafricaine (article 177) et tchadienne (article 67) mentionnent respectivement la possibilité pour les autorités nationales de créer, avec d'autres Etats, des organismes de gestion commune, de coordination et de coopération dans les domaines économiques, monétaires et financiers ainsi que l'abandon partiel ou total de souveraineté au profit d'institutions communes de coordination et de libre coopération ; la constitution camerounaise est restée muette à ce sujet. Comme on le voit, c'est sur une reconnaissance tacite – voire politique – que repose l'intégration monétaire en Afrique centrale. Cependant, il faut relever que malgré cette indécision du socle constitutionnel de l'intégration monétaire, eu égard à l'absence de constitutionnalisation du transfert de droits de souveraineté monétaire au profit de l'Union, l'intégration monétaire a été plus rapide que prévue entre les Etats membres.



régional, notamment la prééminence du droit originaire et la force contraignante du droit dérivé.

Réduite à l'origine à la seule politique monétaire, la libre circulation des capitaux a progressivement étendu son champ d'application, en raison de l'influence radicale de certains instruments de la politique bancaire et financière des Etats membres sur les ambitions communautaires.

## **2°) LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LIBRE CIRCULATION DES CAPITAUX ET DES MOYENS DE PAIEMENT EN AFRIQUE CENTRALE**

A l'image de tout le dispositif conventionnel UDEAC, aucune obligation formelle n'était prévue par le traité de Brazzaville en ce qui concerne la libéralisation des mouvements de capitaux en Afrique centrale, le texte se bornant à rappeler de manière laconique que cette dernière devait se faire dans le cadre des restrictions envisagées par la réglementation des changes actuellement en vigueur<sup>515</sup>. Etroitement liée à l'intégration économique, la libre circulation des capitaux, malgré les nombreux acquis sus-énumérés consécutifs à l'unification monétaire, ne s'est pas vite réalisée entre les Etats membres. Il a fallu une fois de plus attendre le PRR pour voir enfin s'engager dans l'espace économique CEMAC un véritable chantier de libération des mouvements de capitaux et des paiements. En effet, c'est encore le PRR qui est venu faire le constat d'échec des politiques communes de libération des capitaux, et relever les risques de nuisance que ces derniers avaient sur le bon fonctionnement du marché commun, à travers notamment la déstabilisation de toutes les politiques économiques et monétaires jusque-là mises en œuvre par les Etats membres.

C'est ainsi que les mouvements de capitaux ont accédé au rang de liberté fondamentale de la Communauté<sup>516</sup>, parce que participant de manière radicale, comme les autres libertés de circulation, à la construction du marché commun<sup>517</sup>. Néanmoins, la liberté de circulation des capitaux présente des traits distinctifs en ce

---

<sup>515</sup>Article 64 Traité UDEAC.

<sup>516</sup>Selon une formule heureuse du Professeur Patrick JUILLARD, ; voir *Lecture critique des articles 73 B, 73 C et 73 D du Traité de la Communauté européenne* in WEBER (Ed.), *Währung und Wirtschaft Festschrift für Prof. Dr. Hugo J. Hahn zum 70 Geburtstag*, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998, p. 177 et s.

<sup>517</sup>Cet objectif partagé par toutes les libertés de circulation rapproche leurs régimes.

sens qu'elle concourt à la consolidation d'un espace financier de dimension communautaire, et à faciliter la réalisation des objectifs de la nouvelle politique économique et monétaire de la Communauté. De plus avec la diminution des risques de change grâce à l'unification monétaire, les mouvements de capitaux ouvrent une concurrence directe entre les fiscalités des Etats membres. Et pourtant, la libération des mouvements de capitaux devrait en principe rapprocher les législations nationales pertinentes, non seulement par l'incitation du marché, mais également par des mesures d'harmonisation. Or parce que la fiscalité directe relève toujours de la compétence des Etats membres, ces derniers ont souvent usé du veto attaché à leur souveraineté fiscale ou au secret bancaire pour bloquer l'adoption des mesures communes qui neutraliseraient ce facteur exogène de concurrence entre les placements proposés sur leurs territoires.

En tout état de cause, le dispositif communautaire CEMAC interdit, à l'instar des autres libertés de circulation, les entraves non justifiées à la libre circulation des capitaux et aux moyens de paiement. Ainsi, le Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes dans les Etats membres de la CEMAC dispose que *«les mouvements de capitaux à l'intérieur de la CEMAC sont libres»*<sup>518</sup>, que *«les Etats membres de la CEMAC garantissent la liberté de transfert des capitaux, des bénéfices régulièrement acquis, et des fonds provenant de cession et de cessation d'activité d'entreprise»*<sup>519</sup>. L'article 5 du même texte précise que *«les paiements relatifs aux transactions internationales courantes (...) sont libres (...) à l'intérieur des pays membres de la CEMAC»*. L'obligation à la charge des Etats membres de supprimer les entraves à la libre circulation des capitaux et aux moyens de paiement, comme nous l'avons vu, a un effet direct vertical en ce sens que les particuliers ne peuvent s'en prévaloir que si leur situation présente un élément d'extranéité. En revanche, le traité CEMAC et la Convention régissant l'UMAC semblent ne pas subordonner le bénéfice de cette liberté à la condition de résidence<sup>520</sup>. Cependant, comme nous l'avons vu, le

---

<sup>518</sup>Article 70 du Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes dans les Etats membres de la CEMAC.

<sup>519</sup>Article 73 du Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes dans les Etats membres de la CEMAC.

<sup>520</sup>Cf. Article 8 du Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes dans les Etats membres de la CEMAC.

même texte n'apporte pas une définition expresse aux mouvements de capitaux<sup>521</sup> ; mais il définit les paiements courants comme «*des paiements qui n'ont pas pour objet le transfert de capitaux et qui sont définis à l'article XXX (d) des statuts du FMI*»<sup>522</sup>. Comme on le voit, bien que les textes communautaires les distinguent formellement sans les définir, les mouvements de capitaux, dans leur acception la plus large, englobent les paiements relatifs aux transferts courants, et l'expression «*les capitaux et les paiements*» fusionne assez bien l'ancien régime des transferts monétaires, et l'un de leurs objectifs, la constitution d'un avoir.

Le libre mouvement des capitaux désigne donc dans un sens large les transferts monétaires, et englobe alors les paiements courants qui constituent la contre-prestation d'une transaction sous-jacente. Par exemple, l'article 17 du Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes entre les Etats membres de la CEMAC prévoit la totale liberté de circulation de tout mouvement de capitaux dans les Etats membres, et soumet en même temps ces derniers à de simples procédures de déclaration à des fins d'information administrative ou statistique. Ces procédures de déclaration des mouvements de capitaux peuvent indistinctement s'appliquer au versement d'un salaire<sup>523</sup>, à des transferts de fonds vers un établissement situé sur le territoire d'un autre Etat membre<sup>524</sup>, au paiement du prix d'une marchandise<sup>525</sup>, d'un service<sup>526</sup> ou d'une valeur mobilière<sup>527</sup>. Cependant, une qualification exclusive sépare les capitaux des marchandises et des personnes exerçant leur droit de déplacement et de séjour. Ainsi, comme l'a souligné le juge communautaire CE, les pièces en alliage de métaux précieux qui ont cours légal dans un Etat membre ne sauront être considérées comme des marchandises<sup>528</sup>.

---

<sup>521</sup>A titre de droit comparé, le traité de Rome n'a pas non plus défini le concept, et leur nomenclature annexée à la directive tacitement abrogée du 24 juin 1988 conserve une valeur indicative – Cf. C.J.C.E, aff. C-222/97, *Trummer et Mayer*, 16 mars 1999, Rec., point 21. Un peu plus tard, la C.J.C.E a considéré que «*les mouvements de capitaux [étaient] des opérations financières qui visaient essentiellement le placement ou l'investissement du montant en cause et non la rémunération d'une prestation*» alors que les paiements courants étaient «*des transferts de devises qui constituent une contrepartie dans le cadre d'une transaction sous-jacente*» (C.J.C.E, aff. C-412/97, *ED Srl*, 22 juin 1999, point 16).

<sup>522</sup>Article 7 de l'Annexe I au Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes dans les Etats membres de la CEMAC consacré à la définition des termes.

<sup>523</sup>Article 52 Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes ...

<sup>524</sup>Articles 31 et 56 Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes ...

<sup>525</sup>Article 37 Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes ...

<sup>526</sup>Article 45 Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes ...

<sup>527</sup>Article 98 Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes ...

<sup>528</sup>C.J.C.E, aff. n° 7/78, *Thompson e.a.*, 23 novembre 1978, Rec., p. 2247, point 26.

Néanmoins, le régime de l'opération dicté par la contrepartie du transfert monétaire s'applique cumulativement. Ainsi, la suppression des entraves monétaires ne préjuge en rien de l'application des restrictions compatibles avec le dispositif conventionnel en matière de droit d'établissement. En l'absence de précision sur la nature juridique de cette contrepartie, l'opération serait présumée, comme l'a affirmé la jurisprudence européenne<sup>529</sup>, constituer un avoir. En effet, la circulation des capitaux se définit *stricto sensu* par sa finalité, à savoir la constitution d'un avoir<sup>530</sup>. S'il existe un transfert monétaire, la qualification de l'opération dépendra en effet de sa contrepartie. De ce point de vue, une distinction classique oppose les mouvements de capitaux aux paiements courants. En apparence, elle n'a pas d'intérêt.

*Ratione materiae*, les mouvements de capitaux, au sens le plus courant, sont des opérations financières destinées à réaliser un placement ou un investissement, alors que les paiements constituent, comme nous l'avons vu, la contre-prestation dans le cadre d'une transaction sous-jacente<sup>531</sup>, sauf lorsque cette contre-prestation rémunère une transaction financière liée à une opération d'assurance vie, de banque, ou portant sur des valeurs mobilières. Autrement dit, les mouvements de capitaux sont une transaction à caractère autonome et non une opération corollaire d'une autre réalisée à d'autres fins, tandis que les paiements courants impliquent un transfert de valeurs effectué en réalisation d'une transaction de base. Ils sont donc nécessairement l'accessoire d'une autre liberté de circulation.

On dira donc que la distinction entre les mouvements de capitaux et les paiements de transactions courantes recoupe celle entre la libre circulation des capitaux et les autres libertés de circulation dans le marché commun. Cependant, la même mesure nationale, envisagée d'un point de vue différent, peut entraver l'exercice de plusieurs libertés. En droit positif, européen, la conformité de cette mesure au traité s'apprécie par rapport à la liberté de circulation directement entravée<sup>532</sup>. Lorsque la mesure nationale entrave l'exercice de plusieurs libertés, son incompatibilité avec le dispositif conventionnel CE ressort suffisamment de l'atteinte

---

<sup>529</sup>C.J.C.E, aff. C-163, C-164, C-165 et C-254/94, *Sanz de Lera e.a*, 14 décembre 1995, Rec., p. I-4821, point 33.

<sup>530</sup>Cf. JUILLARD (Patrick), *La libre circulation des capitaux*, DPCI, 1988, tome 14 n°4, p. 627.

<sup>531</sup>C.J.C.E, aff. C-412/97, *ED Srl*, 22 juin 1999, *opcit.*

<sup>532</sup>C.J.C.E, aff. n° C-204/90, *Bachmann*, 28 janvier 1992, Rec., p. I-249.

à une seule liberté. Il est par exemple par conséquent inutile de rechercher une atteinte au droit d'établissement après avoir relevé une atteinte à la libre circulation des capitaux<sup>533</sup>.

S'agissant de l'entrave, on peut dire que celle-ci prête à une interprétation extensive. La notion de restriction n'ayant pas été, elle aussi définie par le législateur communautaire, c'est encore la doctrine qui en a circonscrit les contours et a annoncé qu'il s'agissait, *«en droit, de toutes législations, de toutes réglementations, et, en fait, de toutes pratiques de l'administration qui auraient pour objet ou pour effet, soit de paralyser purement et simplement les mouvements de capitaux, soit de les assujettir à des conditions de fond ou de forme qui rendraient plus difficile la réalisation de ces opérations»*<sup>534</sup>. Par extension, ce sont donc toutes les mesures qui, même n'ayant pas formellement pour objet de restreindre les mouvements de capitaux, peuvent néanmoins avoir cet effet.

Cette définition peut être précisée par l'enseignement de la Cour de justice des Communautés européennes qui considère comme restriction aux mouvements de capitaux *«des mesures imposées par un Etat membre, qui sont de nature à dissuader ses résidents de contracter des prêts ou de faire des investissements dans les autres Etats membres»*<sup>535</sup>. En l'espèce, la C.J.C.E a considéré que l'exigence d'une autorisation préalable à un mouvement de capitaux constituait une restriction directe au principe de la libre circulation, et estimé que si l'exigence d'une déclaration préalable était une mesure admissible, l'exigence d'une autorisation préalable, qui suspend l'opération envisagée, constituait une restriction condamnable<sup>536</sup>. Le principe de la libre circulation des capitaux en Afrique centrale est aujourd'hui illustré par la nouvelle législation sur les changes entre les Etats membres et les Etats tiers.

---

<sup>533</sup>C.J.C.E, aff. n° C-302/97, *Konle*, 1<sup>er</sup> juin 1999, inédit.

<sup>534</sup>Cf. JULLIARD (Patrick), *opcit*, p. 177.

<sup>535</sup>C.J.C.E, aff. C-163, C-164, C-165 et C-254/94, *Sanz de Lera e.a.*, *ibid*.

<sup>536</sup>Dans son arrêt *"Eglise de scientologie"* - C.J.C.E, aff. n° , le juge européen a affiné sa jurisprudence et a indiqué que l'exigence d'une autorisation préalable pourrait être justifiée si elle est nécessaire pour la protection de l'ordre public ou de la sécurité publique, en cas d'atteinte à un droit fondamental de la société, à condition que les circonstances spécifiques dans lesquelles une autorisation préalable est nécessaire soient précisées. De plus, comme le souligne la Cour, les motifs invoqués doivent être entendus strictement et sous le contrôle des institutions de la Communauté pour éviter que la portée des mesures envisagées ne soit déterminée, unilatéralement par les Etats membres.

La nouvelle législation CEMAC en matière de change, en abandonnant la règle de l'autorisation au profit de celle de la déclaration préalable sur les transactions fixées à un certain seuil à l'intérieur des Etats membres et effectuées par les résidents<sup>537</sup> semble avoir opté pour cette voie, plus garante de la libération des obstacles à la libre circulation des capitaux<sup>538</sup>.

*Ratione personae*, pour déterminer les destinataires de la libre circulation des capitaux dans l'espace économique CEMAC, on pourrait s'inspirer des règles combinées posées par les articles 70 et suivantes du Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes entre les Etats de la CEMAC et de l'article 27§1 (a) de la Convention régissant l'UEAC, lequel interdit toute discrimination fondée sur la nationalité. Le critère de la résidence semble bien être un des critères retenus par le législateur communautaire dans l'énumération des personnes bénéficiaires de la libre circulation des capitaux à l'intérieur de l'espace communautaire CEMAC. De plus, les dispositions pertinentes de la législation communautaire se réfèrent également au critère de la localisation du placement ; ce critère nous paraît important et semble montrer que le nouveau législateur CEMAC, conscient du risque d'insuffisance de la seule référence à la notion de résident, a voulu, certes timidement, ajouter un critère qui permette de déterminer le champ d'application des dispositions. En d'autres termes, il faudra combiner le critère de résidence avec celui de la localisation du placement, dans le cadre d'un cumul distributif, pour déterminer le champ d'application personnelle de la libre circulation des capitaux en Afrique centrale.

Ainsi, le législateur communautaire CEMAC paraît être conscient de la difficulté, voire de l'impossibilité, de donner une définition fixe et rigide des notions de "mouvement de capitaux", de "restriction" et de "résident", et de la nécessité d'une interprétation large et évolutive qui permette de couvrir un champ d'application le plus étendu possible. Autrement dit, les champs d'application *ratione*

---

<sup>537</sup>Définie par le législateur CEMAC comme «toute personne physique ayant leur résidence habituelle dans l'un des pays de la CEMAC et les personnes physiques étrangères séjournant même de façon discontinue pendant plus d'un an dans l'un des pays de la CEMAC (...) ou encore les personnes morales installées dans l'un des Etats de la CEMAC où elles exercent et ont l'intention de continuer d'exercer une activité économique, même s'il s'agit de succursales de sociétés multinationales dont le siège est à l'étranger» (article 4 de l'Annexe I au Règlement CEMAC).

<sup>538</sup>Articles 21 et 22 du Règlement portant harmonisation de la réglementation des changes entre les Etats membres de la CEMAC.

*personae* et *ratione materiae* de la libre circulation des capitaux peuvent être considérés comme limités et les dispositions du corpus conventionnel CEMAC doivent être considérées comme applicables tant aux nationaux qu'aux résidents.

La totale libre circulation des capitaux en Afrique centrale passe aussi par une harmonisation progressive du secteur bancaire sous-régional.

## **B - LA REFORME QUASI ACHEVEE DE LA LEGISLATION BANCAIRE SOUS-REGIONALE**

La grave crise du système bancaire sous-régional a poussé les initiateurs du PRR à inscrire la réforme du cadre juridique régissant la profession et l'activité bancaires dans les Etats membres de l'UDEAC/CEMAC parmi les objectifs les plus urgents de la nouvelle institution. Contrairement à l'approche uniformisatrice du droit des affaires choisi par l'OHADA, la réforme des législations bancaires dans les pays de la Zone Franc, bien que régionalisée par les autorités communautaires<sup>539</sup>, a suivi une approche différente et a été réalisé dans le cadre des institutions sous-régionales d'intégration (CEMAC et UEMOA) et des banques centrales (BEAC et BCEAO). En effet, la signature dès le début de la décennie 1990 des conventions relatives à la réglementation bancaire commune et aux commissions bancaires (COBAC et COBAO) marquait la volonté des Etats de la sous-région de procéder non pas à un aménagement de façade, mais à une réforme en profondeur du paysage bancaire sous-régional<sup>540</sup>.

L'objectif recherché par cette réforme du droit bancaire en Afrique centrale a pour but de faciliter la réalisation d'un espace de libre mouvement complet des capitaux entre les Etats membres. Il est donc clair que le respect d'une discipline monétaire et bancaire postule une grande orthodoxie dans les politiques économiques nationales, et partant, un exercice en commun des compétences jadis exercées par les Etats. C'est dans ce sens qu'il faut placer l'option prise par les six

---

<sup>539</sup>Qui s'effectue à travers la mise en place progressive d'un marché financier régional avec la création de la Bourse des Valeurs Mobilières de l'Afrique Centrale (BVMAC).

<sup>540</sup>Sur cette volonté de coopération bancaire entre les pays membres de la Zone Franc, voir VINAY (B), *Zone franc et coopération monétaire*, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 1988 (2<sup>ème</sup> édition) 463 pages.

Etats membres de la CEMAC qui ont cru devoir mettre en œuvre un code de bonne conduite en matière bancaire, en confiant à une organisation supranationale, la COBAC, le soin de réguler, de réglementer et d'assurer la police du système bancaire dans le territoire des Etats membres (1). Ces institutions auraient bien pu assurer cette tâche au moyen d'une simple coordination des règles édictées par les Etats. Ceux-ci ont plutôt choisi l'harmonisation des différentes législations à travers des textes uniques (2).

**1°) L'INSTITUTION D'UN ORGANISME COMMUN CHARGE DU  
CONTROLE DE LA PROFESSION ET DES ACTIVITES BANCAIRES  
DANS LE CADRE DE LA COBAC.**

Dans la pratique contemporaine, le contrôle bancaire obéit à des aménagements juridiques qui varient d'un pays à un autre. Dans certains pays, ce sont les banques centrales qui assurent la responsabilité principale en matière de réglementation et de surveillance bancaires<sup>541</sup>. Dans d'autres par contre, cette responsabilité de contrôle est partagée entre la banque centrale et une commission de contrôle, qui entretiennent entre elles des liens plus ou moins étroits<sup>542</sup>.

Avec la mise en place de la commission bancaire de l'Afrique centrale, c'est à un organisme supranational qu'a été confiée la mission de veiller au bon fonctionnement du système bancaire sous-régional. Entretenant des relations privilégiées avec la Banque centrale, les textes constitutifs lui assurent cependant une certaine indépendance, tant à l'égard des intérêts privés qu'à ceux des autorités étatiques. Cette préoccupation apparaît assez nettement à l'examen de la composition, de l'organisation, du fonctionnement et des attributions de la COBAC.

En ce qui concerne sa composition, la Commission est régie par les dispositions de l'article 3 de l'Annexe à la Convention du 16 octobre 1990 portant sa création. Mixte, elle comprend les ressortissants des Etats membres de la BEAC ainsi

---

<sup>541</sup>Notamment au Royaume Uni, en Italie et aux Pays Bas.

<sup>542</sup>Ainsi, alors que la loi française du 24 janvier 1984 met directement la Commission bancaire en relation étroite avec la Banque de France, il en va tout autrement en Belgique et dans le canton de Suisse où la banque centrale est moins engagée dans ces tâches de contrôle bancaire qui incombent à une commission bancaire totalement indépendante. Pour plus amples précisions sur les relations entre les deux institutions et sur l'analyse comparative des autorités des systèmes bancaires, voir PRISSERT (P), in *Analyse et dynamique du marché des capitaux*, Revue Banque n° 1, 1989, Annexe n° 7, p. 383.



que les représentants du Trésor français, du Gouverneur de la Banque centrale, lequel assure la présidence de la Commission, de trois censeurs, d'un représentant de la commission bancaire française. Siègent également en qualité de commissaires des personnalités indépendantes, sept personnes choisies en raison de leurs compétences en matières bancaire, financière et juridique et de leur honorabilité. Cette investiture collective fonde leur qualité de représentants de l'intérêt sous-régional et a pour finalité de leur permettre d'échapper en principe à toute allégeance à l'égard de l'Etat dont ils sont nationaux. Les fonctions de commissaire de la Commission bancaire sont incompatibles avec toute activité professionnelle, rémunérée ou non dans un établissement assujéti à la COBAC. Cette incompatibilité s'étend à l'appartenance au conseil d'administration de la BEAC.

En ce qui concerne les compétences de la COBAC, elle obéit à un schéma fédéral en ce sens qu'il y a un partage de compétences entre la Commission et les Etats membres. La première a en principe des compétences d'attribution, les seconds ont des compétences de droit commun. Deux stipulations, tirées d'une part de la Convention du 16 août 1990 régissant la COBAC et d'autre part de celle du 17 janvier 1992 portant harmonisation de la réglementation bancaire dans les Etats de l'Afrique centrale en donnent une parfaite illustration. L'Annexe à la 1<sup>ère</sup> rappelle que *«dans le cadre de la mission qui lui est impartie, la Commission Bancaire a autorité sur le territoire des Etats membres de la BEAC pour l'exercice des activités énumérées ci-après (...)»*<sup>543</sup>. Plus précis sur cette répartition des compétences, l'Annexe à la Convention du 17 janvier 1992 stipule que *«l'autorité monétaire nationale a pleine compétence sur les matières autres que celles dévolues à la Commission bancaire ou n'exigeant pas l'avis conforme de celle-ci»*<sup>544</sup>.

Le domaine assigné à la COBAC est ainsi défini par les dispositions des articles 7 et suivants de l'Annexe à la Convention du 16 octobre 1990 et détaillé par l'Annexe à la Convention portant harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique centrale. En effet, il est d'abord reconnu à la Commission un pouvoir de codécision dans l'octroi d'agrément des établissements de crédit<sup>545</sup>, de leurs dirigeants et commissaires aux comptes. La Commission intervient en tant qu'organe

---

<sup>543</sup>Article 7 de l'Annexe à la Convention du 16 octobre 1990 portant création de la COBAC.

<sup>544</sup>Article 3 alinéa 3 de l'Annexe à la Convention du 16 octobre 1990 portant création de la COBAC.

<sup>545</sup>Articles 13 à 15 de l'Annexe à la Convention du 17 janvier 1992.

consultatif en vue d'une décision de l'autorité monétaire nationale. Cependant, l'avis conforme qui implique à la fois l'obligation de le demander et de le suivre, une fois émis, révèle l'existence d'un véritable partage de pouvoirs entre l'autorité monétaire nationale et la Commission bancaire<sup>546</sup>.

Vient ensuite l'activité de réglementation. La COBAC fixe en effet les conditions d'accès à la profession bancaire<sup>547</sup>, les règles destinées à assurer et à contrôler la liquidité<sup>548</sup>, la solvabilité des établissements de crédit<sup>549</sup>, le contrôle interne des établissements de crédit<sup>550</sup>, et, plus généralement, l'équilibre de leur structure financière. Sa tâche de réglementation s'étend à la définition des plans<sup>551</sup> et procédures comptables<sup>552</sup>, la définition des règles gouvernant les fonds propres<sup>553</sup>, les règles régissant la couverture des immobilisations<sup>554</sup>, la liquidité des établissements de crédit<sup>555</sup>, les règles de représentation du capital minimum<sup>556</sup>, les règles relatifs aux participations d'établissement de crédit dans le capital d'entreprises publiques ou privées<sup>557</sup>, l'engagement des établissements de crédit en faveur de leurs actionnaires ou associés, administrateurs, dirigeants et personnel<sup>558</sup>, les règles gouvernant la procédure de convocation et d'audition des dirigeants d'établissement de crédit<sup>559</sup>, etc... ceci en conformité avec le dispositif prudentiel défini par le Comité de Bâle sur

---

<sup>546</sup>En droit public interne, le défaut d'une consultation conforme est analysé non comme un vice de procédure, mais comme une incompétence (pouvant justifier une annulation *erga omnes*), en raison de la qualité de coauteur de l'acte qui appartient à l'organisme consultatif. Sur cette question de la pluralité de participants à l'élaboration d'un acte unilatéral en droit français, voir Mélanges EISENMAN, LGDJ, 1975, p. 215.

<sup>547</sup>Articles 7 à 15 de l'Annexe à la Convention du 17 janvier 1992, *opcit.*

<sup>548</sup>Règlement COBAC R-94/01 du 18 novembre 1994 modifiant les dispositions de l'article 2 du Règlement COBAC R-93/06 relatif à la liquidité des établissements de crédit.

<sup>549</sup>Règlement COBAC R-96/01 du 04 juin 1996 relatif à la structure du portefeuille-crédit des établissements de crédit.

<sup>550</sup>Règlement COBAC R-2001/07 du 05 décembre 2001 relatif au contrôle interne des établissements de crédit.

<sup>551</sup>Règlement COBAC R-98/01 du 15 février 1998 relatif au plan comptable des établissements de crédit.

<sup>552</sup>Règlement COBAC R-93/01 du 22 janvier 1993 maintenant en vigueur le plan comptable sectoriel des banques et établissements financiers et les réglementations nationales relatives à la liste, à la teneur et aux délais de transmission des documents destinés aux organes de contrôle de l'activité bancaire.

<sup>553</sup>Règlement COBAC R-93/02 relatif aux fonds propres nets des établissements de crédit et modifié par le Règlement R-2001/01.

<sup>554</sup>Règlement COBAC R-93/05 relatif à la couverture des immobilisations, modifié par le règlement COBAC R-2001/06.

<sup>555</sup>Règlement COBAC R-93/06.

<sup>556</sup>Règlement COBAC R-93/10, modifié par le Règlement COBAC R-2001/04.

<sup>557</sup>Règlement COBAC R-93/11.

<sup>558</sup>Règlement COBAC R-93/13.

<sup>559</sup>Règlement COBAC R-93/14 modifiant les dispositions du Règlement COBAC R-92/01

le contrôle des activités bancaires transfrontalières<sup>560</sup> et en s'appuyant sur les spécificités propres à la sous-région.

La Commission bancaire dispose également d'un droit de communication et à ce titre, peut demander aux établissements de crédit tout renseignement ou justificatifs utiles à l'exercice de sa mission. Elle exerce, en outre, son contrôle sur l'ensemble des établissements de crédits installés dans le territoire des Etats membres. Elle reçoit enfin une mission d'ordre disciplinaire en vertu de laquelle elle peut prononcer des sanctions pouvant aller du simple avertissement au retrait de l'agrément en passant par le blâme, l'interdiction d'effectuer certaines opérations ou toutes autres limitations dans l'exercice des activités, la révocation du ou des commissaires aux comptes et la suspension ou la démission des dirigeants responsables<sup>561</sup>.

En tout état de cause, l'œuvre législative communautaire en matière de réglementation bancaire en Afrique centrale a fait de grands pas ces dernières années. On n'a pour s'en convaincre qu'à en juger tant par l'impressionnant arsenal juridique tendant à la réglementation de la profession bancaire que par les divers mécanismes de contrôle et de sanction que la Commission essaie tant bien que mal de mettre en place<sup>562</sup>, nonobstant les multiples entraves tenant aux aléas de l'environnement socio-politique, culturel et économique qui caractérisent la Communauté.

## **2°) LA DIFFICILE EMERGENCE D'UN ORDRE JURIDIQUE INTEGRE EN MATIERE BANCAIRE :**

En instituant la Commission bancaire, les Etats de la sous région entendaient donner à cette nouvelle institution les moyens de participer à l'harmonisation de leurs politiques relatives à l'exercice et au contrôle de la profession bancaire. Malgré cet élan modernisateur et les acquis d'une décennie d'activité d'harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique centrale, on ne

---

<sup>560</sup>Sur le contrôle des activités bancaires internationales, voir Rapport annuel de la BRI 2002, sur le site de la Banque des Règlements internationaux - <http://www.bis.org>.

<sup>561</sup>Article 14 alinéa 1<sup>er</sup> de la Convention du 16 octobre 1990.

<sup>562</sup>En effet, la Commission bancaire a consacré à ce jour plus d'une centaine de textes relatifs entre autre à l'organisation de la profession, au dispositif prudentiel, à l'organisation interne des établissements de crédit et à la gestion des risques.

peut pas affirmer que la législation bancaire sous-régionale soit définitivement sortie de ses balbutiements. Aux difficultés liées à l'environnement économique général se sont ajoutées comme on l'a vu d'autres causes structurelles, notamment les insuffisances internes de gestion<sup>563</sup> et l'inefficacité du dispositif de surveillance<sup>564</sup>.

A ces difficultés structurelles internes s'ajoutent d'autres entraves de nature conjoncturelle telles les rivalités de nature politique entre Etats membres<sup>565</sup>, la quasi inexistence d'un réseau bancaire dans les pays accusant un grand retard économique<sup>566</sup>, l'instabilité politique chronique dans certains pays<sup>567</sup> et le caractère inadapté des politiques économiques nationales. Une autre crise, institutionnelle celle-là, a porté sur la réception de la législation communautaire dans les ordres juridiques internes des Etats membres. la problématique de la primauté de la législation communautaire en matière bancaire sur les ordres juridiques des Etats membres reste un sujet à controverse. En effet, depuis plusieurs années, on a assisté à une violation répétée du dispositif prudentiel communautaire tant par les établissements que par les autorités nationales, au non respect des décisions de la Commission bancaire ainsi qu'à la naissance de conflits permanents de compétence

---

<sup>563</sup>Des conclusions des enquêtes conduites par les équipes d'inspection de la COBAC ont établi que plus de 90% des faillites bancaires constatées dans les décennies 80 et 90 étaient le résultat de déficiences internes et d'une mauvaise gestion (Rapport annuel de la COBAC pour 1994, Yaoundé, p.37). D'abord, comme le reconnaissent les autorités communautaires (Cf. ADAM MADJI, *Point sur la restructuration bancaire en Afrique centrale*, in Etudes IDEF, 1999; Etude n°1), l'aventurisme des dirigeants dans les prises de risques inconsidérées, qui s'était traduit par l'importance croissante du financement des fameux «éléphants blancs» et des engagements compromis qui en ont résulté, a gravement ruiné la liquidité et la solvabilité des banques, les exposant à un effondrement certain au moindre choc extérieur. Ensuite, la faiblesse du système de contrôle interne s'est manifestée par une absence de comptabilité fiable et moderne dans la majorité des établissements, des carences dans les dispositifs de prise et de surveillance des risques, une organisation administrative non performante, un personnel faiblement qualifié et enfin un manque de dispositifs d'alerte tels le contrôle de gestion. C'est ainsi que la détection anticipée des futurs clients douteux n'est pas effectuée, et d'important suspendus comptables, source de non-valeurs et donc de pertes latentes, purement et simplement ignorés. Ces banques qui souffraient des déficiences internes avaient fini par devenir insolvables. Enfin, les banques par manque de stratégie commerciale n'ont pas vu venir la crise et n'ont pas pu adapter en conséquence leur politique en matière de collecte de ressources ou d'octroi du crédit au nouvel environnement qui se présentait.

<sup>564</sup>Les faiblesses du dispositif de surveillance bancaire constituaient également un sérieux handicap pour la survie du système bancaire CEMAC. Il convient de préciser à titre d'indication que jusqu'en 1992, année de la mise en place de la Commission bancaire, la supervision des systèmes bancaires nationaux incombait conjointement à la banque centrale pour la conduite sur place et le contrôle sur pièces, et aux Commissions nationales de contrôle des banques pour la prise de décisions. L'efficacité de ce dispositif supposait donc que les constats dressés par la BEAC donnent lieu à des sanctions justifiées par la gravité des anomalies et autres infractions relevées. Mais les carences observées dans le fonctionnement des Commissions nationales ont rendu inopérant le système de supervision bicéphale mis en place.

<sup>565</sup>De multiples projets de modernisation des politiques monétaires, bancaires et financières communautaires sont ainsi perpétuellement rendues inefficaces par les stériles rivalités camerouno-gabonaises ; la guéguerre que se sont livrées Yaoundé et Libreville pour l'obtention du siège de la future bourse des valeurs mobilières sous-régionale en est une parfaite illustration.

<sup>566</sup>Notamment en RCA, au Tchad et en Guinée Equatoriale, malgré le boom économique annoncé par l'acquisition récente par les deux derniers pays du statut de pays producteur de pétrole.

<sup>567</sup>Comme les constantes situations de rébellion armée (Tchad) et de guerre civile (RCA) auxquelles sont confrontés certains pays.

entre l'institution commune de contrôle et les autorités nationales. En effet, la Commission bancaire s'est vue confier une compétence juridictionnelle pour connaître en premier recours de toute procédure en contestation de ses décisions, notamment en cas de sanction disciplinaire à l'encontre des dirigeants sociaux<sup>568</sup>, d'avis négatif de la Commission ou de retrait de l'agrément<sup>569</sup>, recours susceptibles d'appel devant le Conseil d'Administration de la BEAC<sup>570</sup>.

Les cas où les dirigeants des établissements de crédit passent outre les décisions de la Commission bancaire se sont révélés assez nombreux depuis la création de cette institution. De même, on a assisté parallèlement à un esprit assez frondeur des dirigeants des établissements de crédit et une tendance de ces derniers ainsi que des juridictions nationales à ignorer voire à contester les autorités communautaires de contrôle en matière de sanction de la violation de la législation communautaire. L'affaire *International Bank of Africa - Cameroon c/. COBAC*<sup>571</sup> est venue la première montrer l'urgence d'une redéfinition claire du domaine de compétence reconnu à la fois aux juridictions nationales et aux organes communautaires pour éviter à l'avenir des conflits inutiles susceptibles de jeter le discrédit sur l'œuvre commune et sur la capacité de cette dernière à promouvoir la sécurité juridique et judiciaire propres à faciliter la communautarisation de la libre circulation des capitaux à l'intérieur des Etats membres.

---

<sup>568</sup>Article 17 de la Convention du 16 octobre 1990 portant harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique centrale.

<sup>569</sup>Article 18 §2 de la Convention du 16 octobre 1990 portant harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique centrale.

<sup>570</sup>Article 18 §1 de la Convention du 16 octobre 1990 portant harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique centrale.

<sup>571</sup>Dans cette espèce, la COBAC, se référant aux prérogatives que lui confèrent les articles 13 et 18 de la Convention de du 16 octobre 1990, avait décidé de retirer l'agrément à l'établissement bancaire en cause et de nommer à sa tête un administrateur provisoire. L'IBAC se résolut à passer outre ces décisions en formant un recours auprès du Conseil d'Administration de la BEAC et saisit en même temps le Tribunal de Première Instance de Douala qui, par une première décision ordonna la suspension en toutes ses dispositions de la décision COBAC/D/94/11 du 08 juillet 1994 jusqu'à l'issue du recours introduit devant lui. Estimant son statut d'organisme supranational régit par des dispositions supposées être au-dessus du droit interne lui fait tenir ses pouvoirs d'un ordre bien plus haut placé que ce tribunal local, la COBAC ne fit pas marche arrière et confirma la mise en liquidation de l'établissement incriminé (en prolongeant le mandat du liquidateur qu'elle a nommé à cette fin). Une fois de plus, la banque passa outre cette deuxième décision et, malgré la confirmation de la décision de la COBAC par l'organe d'appel, elle organisa dans la précipitation une assemblée générale extraordinaire au cours de laquelle elle prononça sa mise en liquidation à l'amiable et nomma elle aussi parallèlement deux liquidateurs auxquels elle conféra «les pouvoirs les plus étendus selon la loi pour procéder à la liquidation de la société». Le feuilleton IBAC n'a connu son dénouement que grâce à une intervention musclée des autorités camerounaises et de la BEAC, trois ans après son déclenchement (Sources : Rapport annuel d'activités de la COBAC, 1998).

De plus, la réforme des structures bancaires communautaires s'est opérée principalement sous la pression de contraintes externes, notamment des bailleurs de fonds qui ont fait de cette réforme du système bancaire sous-régional une des conditionnalités du financement des programmes d'ajustement structurel. Aussi, certains auteurs ont fait remarquer que cette vision extravertie de l'intégration notamment dans le secteur bancaire ne pouvait déboucher que sur un échec, parce que construite sur de *«simples réformettes législatives destinées plus à satisfaire les humeurs des bailleurs de fonds qu'à répondre de façon satisfaisante aux exigences d'une politique économique cohérente et d'un environnement juridique fondés sur le sentiment du vouloir vivre collectif des Etats membres»*<sup>572</sup>.

En tout état de cause, malgré les difficultés et critiques, on peut affirmer que la mise en place d'un droit bancaire sous-régional en Afrique centrale participe de la volonté des Etats membres de faire de l'espace CEMAC une communauté à l'intérieur de laquelle la libre circulation des capitaux et des moyens de paiement est effective. Cette politique n'a été rendue possible qu'au moyen de la restructuration aujourd'hui presque achevée d'un secteur complètement dévasté par la grave crise économique des années quatre vingt et par une gestion catastrophique, laquelle a eu pour conséquence la démission massive et la perte de confiance des principaux acteurs économiques et de l'essentiel des consommateurs des circuits bancaires. Néanmoins, la réforme engagée a permis un renouveau certain de l'activité bancaire dans la zone CEMAC ; renaissance qui se traduit par la reprise de l'activité de financement du développement par les banques notamment au moyen de la bancarisation de l'immense épargne informelle circulant en dehors des circuits traditionnels et ayant pendant longtemps échappé à tout contrôle, bancarisation rendue possible grâce aux nouvelles techniques juridiques communautaires de micro crédit consacrées par la nouvelle réglementation commune de la microfinance<sup>573</sup>.

Ceci étant, comme on peut le constater, la mise en place des règles harmonisant la libre circulation des capitaux en Afrique centrale n'a été rendue

---

<sup>572</sup>MENGUE ME ENGOUANG (Fidèle), *L'intégration des Etats membres de la CEMAC*, Cours polycopié, D.E.A de droit communautaire comparé en UDEAC/CEMAC, FSJP, Université de Dschang, 1996-1997, Inédit.

<sup>573</sup> Cf. Règlement n° 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans les Etats de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

possible qu'à travers également une refonte complète du régime communautaire des moyens de paiement.

### **C - LA COMMUNAUTARISATION AMORCEE DES SYSTEMES DE PAIEMENT EN AFRIQUE CENTRALE**

Afin de mieux répondre aux nouveaux défis qu'imposent la mondialisation et la globalisation ambiantes, les pays membres de la CEMAC ont engagé, à côté du processus de libération complète des mouvements de capitaux, une profonde réforme destinée à moderniser leurs systèmes de paiement et de règlement<sup>574</sup>. Comme le reconnaissent d'ailleurs les autorités communautaires, l'accélération des mouvements de capitaux et la globalisation de l'économie mondiale consécutive aux mutations technologiques, notamment dans le domaine de l'information et des télécommunications requièrent désormais, pour toute économie qui se veut actrice de la compétition mondiale, des systèmes de paiement et de règlement modernes et efficaces afin de sécuriser et de développer les flux financiers<sup>575</sup>.

Et pourtant, le système de paiement et de règlement dans les Etats membres, malgré les avancées économiques certaines, sont restés complètement obsolètes et ont progressivement révélés de nombreuses insuffisances expliquées par les contre-performances de la compensation manuelle et des systèmes nationaux de télécommunication, la prédominance de la monnaie fiduciaire<sup>576</sup>, la faible bancarisation de l'économie formelle<sup>577</sup>, l'importance du secteur informel et des structures parallèles<sup>578</sup>, et enfin le caractère inadapté de l'environnement juridique.

---

<sup>574</sup>En effet, la modernisation des systèmes de paiement au plan international a coïncidé avec la dématérialisation des valeurs. La mobilisation et la circulation des instruments de paiement par voie électronique se sont substituées progressivement à l'échange physique. Cependant, le règlement des transactions par les moyens électroniques doit répondre aux standards internationaux afin de faciliter leur échange et d'en limiter les risques.

<sup>575</sup>Cf. Rapport sur le Projet de réforme des systèmes de paiement et de règlement de la CEMAC, sur le site de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale - <http://www.beac.int> - Rubrique «Projets en cours».

<sup>576</sup>La faible bancarisation de l'économie sous-régionale a en outre freiné le développement de la monnaie scripturale, dans la mesure où la grande majorité des transactions s'effectue en monnaie fiduciaire, ceci expliquant la prédominance de cette dernière dans la masse monétaire, dont la part dans la masse monétaire s'élève en 2003 à 49,8% - Cf. Statistiques monétaires et financières 2003 de la CEMAC, juin 2003, Bangui, RCA.

<sup>577</sup>Comme l'explique le projet de réforme, le faible taux d'alphabétisation, le faible niveau de revenus, le taux de chômage élevé, la faible couverture géographique du réseau bancaire, la méconnaissance par la grande majorité des agents économiques des services proposés par les banques, le manque de prise en compte par les établissements bancaires des besoins spécifiques des clients, le coût important pour les clients des agios et des frais de tenue des comptes, les montants minimums imposés par certaines banques, trop importants par rapport au niveau de ressources qui sont une contrainte supplémentaire pour l'ouverture d'un compte

En Afrique centrale, les pays membres de la CEMAC ont estimé qu'un redressement financier définitif passait obligatoirement par un retour progressif à la confiance des épargnants<sup>579</sup>, et qu'une réforme profonde des systèmes de paiement s'imposait comme complément nécessaire de la restructuration réussie du système bancaire engagée sous les auspices de la BEAC<sup>580</sup>. Cette réforme répond ainsi à l'une des missions fondamentales assignées à la banque centrale à savoir la promotion, la supervision et le contrôle du bon fonctionnement des systèmes et moyens de paiement dans l'Union<sup>581</sup>.

Elle vise en outre plusieurs objectifs qui, s'ils sont atteints, permettront au système bancaire sous-régional de s'adapter au contexte actuel de l'économie mondiale. La réforme a donc pour ambition, entre autres, de procéder à la modernisation des systèmes nationaux de paiement et de règlement, la création d'un système communautaire de paiement et de règlement, la minimisation des risques associés à leur fonctionnement, l'accroissement de la sécurité des paiements et la réduction de leurs délais, le développement de la monnaie scripturale et l'émergence des instruments modernes de paiement, la réduction du coût moyen des transactions bancaires, la réforme du cadre juridique sur les paiements et les règlements dans les pays membres ainsi que l'harmonisation de l'ensemble du dispositif légal et réglementaire régissant les systèmes et moyens de paiement dans ces pays. La réforme vise aussi la mise en conformité aux principes fondamentaux et aux normes internationales en matière de gestion de risques de paiement et de délais de

---

bancaire, le manque de confiance dans les banques depuis la grave crise du système bancaire de la fin de la décennie quatre vingt, le manque de confiance dans les instruments de paiement, la fiscalité qui ne favorise pas l'épargne, et enfin l'absence d'une législation en matière d'obligation de règlement via un compte bancaire au-delà d'un certain montant ou pour certains types d'opération tel que le paiement des impôts ou pour certains types d'opération tel le paiement des impôts ou les achats de produits agricoles sont autant de raisons qui expliquent cette faible bancarisation.

<sup>578</sup>Le secteur informel en Afrique centrale a en effet une influence non négligeable sur l'efficacité de l'économie et un impact direct sur la politique monétaire et financière. Ainsi, un niveau considérable de liquidités mobilisables échappe au secteur bancaire traditionnel, réduisant de fait les ressources potentielles du secteur informel. L'adoption en janvier 2002 du Règlement n°01/2002/CEMAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance à l'intérieur de la Communauté apparaît ainsi comme un des instruments qui permettront de réguler et de faire sortir de l'informel un important secteur d'activité collectant une épargne considérable.

<sup>579</sup>Cf. Exposé des motifs du Projet de réforme des systèmes de paiement et de règlement de la CEMAC, sur le site de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale – <http://www.beac.int> – opcit.

<sup>580</sup>Cf. Secrétariat Exécutif de la CEMAC, Programme de redressement économique et financier sous-régional pour le quinquennat 1999-2004, Bangui, 22 juillet 1999.

<sup>581</sup>Articles 1<sup>er</sup>, 9 et 20 des statuts de la BEAC.



règlement, et enfin l'amélioration de l'interaction entre les institutions financières par l'instauration et le développement de l'interbancaire.

La réforme du système des paiements en Afrique centrale fondée sur la base d'une architecture fonctionnelle et constituée d'un triptyque dont les composantes sont entre autres d'un système de règlement brut en temps réel (RBTR), un système net de paiement de masse (SNPM) et un système interbancaire de paiement par carte. Le RBTR est un système de paiement traitant des ordres de gros montants pour leur montant réel, selon une procédure de file d'attente, dédié aux opérations de politique monétaire de la banque centrale, aux opérations interbancaires et aux opérations de la clientèle de plus de cent (100) millions de F CFA<sup>582</sup>, aux opérations urgentes quel que soit leur montant et aux soldes multilatéraux de compensation des systèmes de paiement de masse et des bourses des valeurs, ainsi qu'aux transferts internationaux avec les banques centrales partenaires, notamment la BCEAO<sup>583</sup>, la Banque de France et la BCE<sup>584</sup>.

Pour assurer la fluidité du système, la BEAC mettra en place un mécanisme de prêts intra-journaliers. La supervision et la gestion du Système de Règlement Brut en Temps Réel seront assurées par la banque, et ouverte en permanence dans l'ensemble des Etats membres. Cette architecture se présente sous la forme d'un système unique, centralisé au niveau de la Banque Centrale, avec un compte de règlement par participant, chacun d'entre eux étant relié par une liaison permanente avec la direction nationale ou l'agence BEAC la plus proche, le réseau de télécommunication VSAT de la BEAC. La participation au RBTR sera enfin ouverte aux trésors publics nationaux, aux établissements de crédit agréés, aux institutions financières de développement et aux services financiers des institutions postales nationales.

Quant au Système Net de Paiement de Masse, il traitera les opérations de volumes importants ne présentant pas un caractère d'urgence et dont le montant unitaire est inférieur à cent millions de F CFA. Il sera un système net, parce que

---

<sup>582</sup>Pour rappel, 1 € vaut 655,957 F CFA.

<sup>583</sup>Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

<sup>584</sup>Banque Centrale Européenne.

déterminant les soldes par suite d'une compensation multilatérale envoyés pour règlement au système de règlement brut, auto protégé contre le risque financier systémique, notamment par l'instauration d'un fonds de garantie, sécurisé contre les risques de fraude et les risque opérationnels. Ce sera enfin un système national, mais de conception identique dans chaque pays<sup>585</sup>. Il est prévu un seul centre de compensation par pays, implanté dans les locaux de la Direction nationale de la BEAC, laquelle assume la responsabilité de gestionnaire et l'autorité de tutelle. Tous les échanges entre les banques et le centre de compensation se feront ainsi sous forme d'échange électronique normalisé avec la suppression du support papier<sup>586</sup>.

La philosophie qui a sous-tendu le Système Interbancaire de Paiement par Carte consiste à créer les conditions favorables au développement de l'interbancaire monétique, c'est-à-dire la définition des règles de compatibilité technique du matériel, de normalisation des procédures, de gestion commune des terminaux de paiement électroniques et des distributeurs automatiques des billets de banque. Les principes généraux communs de cette interbancaire monétique ont ainsi été définis, et tournent autour du développement progressif du système de carte interbancaire au niveau de chaque pays<sup>587</sup>, la création d'une marque et d'un logo interbancaire régional unique, l'interbancaire nationale dans un premier temps avant la connexion de tous les centres de traitement monétique nationaux à l'échelon de toute la communauté via le réseau VSAT de la Banque centrale, le règlement des transactions monétiques au travers du SNPM, et la mise en place d'un Centre Interbancaire Régional, structure sous-régionale chargée du pilotage et de la régulation de la monétique communautaire.

La structure organisationnelle du système monétique interbancaire comprendra un Centre Interbancaire Régional (CIR), structure de régulation et de pilotage chargée principalement de la définition des règles de gestion communes, des normes, de la procédures et de la certification des matériels et logiciels, et les Centres

---

<sup>585</sup>Même architecture fonctionnelle, mêmes conventions entre les participants, mêmes procédures de gestion des moyens de paiement et mêmes infrastructures techniques.

<sup>586</sup>Note explicative du projet de réforme du système des paiements et de règlement en zone CEMAC, sur le site Internet de la BEAC, opcit.

<sup>587</sup>Le Cameroun et le Gabon, en raison de leur poids économique dans la sous région, ont été choisis pour abriter les premières expériences de centres de traitement monétique pilotes.

de Traitement Monétiques (CTM), structures opérationnelles nationales en charge du fonctionnement technique du système interbancaire. L'architecture technique qui a été retenue par le comité de pilotage du projet se caractérise notamment, en matière d'équipement des porteurs, par la "migration progressive" des cartes interbancaires nationales ou régionales vers la technologie internationale «puce EMV» conçue aux normes ISO 7816, et en ce qui concerne l'équipement des banques ayant une activité monétique, par la conservation de leur architecture interne existante, sous réserve d'interfaçage de leur serveur monétique avec le CTM.

Quant à l'architecture institutionnelle, elle repose sur des structures nationale et régionale et est composée du comité ministériel de l'UMAC qui définit les grandes orientations de la politique interbancaire commune, d'un Comité Régional de Suivi, plus haute instance de pilotage du projet, chargé entre autre de la validation des orientations et des spécifications techniques du projet de réforme. Suivent ensuite les comités nationaux de suivi (CNS), constitués au niveau de chaque Etat membre et qui ont pour mission de coordonner au niveau national les actions et les initiatives dans le cadre du projet de réforme ; ils peuvent émettre des avis et recommandations sur les orientations et les spécifications techniques du projet, et sont chargés de la diffusion des informations relatives à la réforme et de la sensibilisation des acteurs locaux et du grand public. Le Comité de pilotage est quant à lui une structure technique

Enfin, il a été créé un Comité Régional de Normalisation Financière, organe communautaire de normalisation et de standardisation des instruments de paiement et de règlement. L'exigence de la création de cette structure découle de l'option fondamentale du projet de réforme des systèmes de paiement et de règlement de la CEMAC. Elle consiste à instaurer et à développer une interbancaire large s'appuyant, à la fois sur l'uniformisation des instruments de paiement et de règlement et sur une nécessaire standardisation des formats d'échanges des informations et des données entre les différents participants aux systèmes de paiement automatisés<sup>588</sup>. Dans cette optique, l'accord constitutif du CORENOFI a été

---

<sup>588</sup>Article 1<sup>er</sup> de l'Annexe au Règlement n°03/2002/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002 portant homologation du Comité Régional de Normalisation Financière.

signé à Yaoundé le 08 juin 2002 entre la BEAC, la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) d'une part, et la Fédération des Associations Professionnels des Etablissements de Crédit (APEC) d'autre part, accord homologué par un Règlement communautaire le 14 avril 2002<sup>589</sup>.

Le CORENOFI a également pour objectif d'élaborer les projets de normes relatives à la mise en place rapide du dispositif communautaire. Les normes ainsi élaborées sont transmises par le président du Comité en vue de leur homologation par le Comité ministériel de l'UMAC, à la majorité qualifiée et conformément à la procédure prévue par la Convention régissant l'Union Monétaire<sup>590</sup>. Les normes ainsi homologuées sont directement applicables dans l'ensemble des Etats membres de la Communauté. Il a en outre été créé au sein du CORENOFI trois groupes permanents de travail compétents respectivement sur les questions relatives à la normalisation des virements interbancaires, à la normalisation de la dématérialisation des instruments de paiement à la disposition des clients des agents financiers<sup>591</sup>, et enfin à la normalisation des instruments monétiques<sup>592</sup>.

Actuellement, ces trois groupes de travail s'intéressent en outre à diverses questions d'ordre pratique et technique, notamment l'identification des banques et des guichets sur le territoire des pays membres, les normalisations des numéros des clients, l'échange de ces identifications et les informations complémentaires nécessitées par le fonctionnement des systèmes de paiement<sup>593</sup>. Ce sont également les typologies de moyens de paiements, les dates de valeurs associées à chaque typologie d'instrument de paiement, les conditions de rejet des instruments de paiement, les formats des chèques, les échanges d'éléments commerciaux, les critères de constitution des remises interbancaires, les références des opérations

---

<sup>589</sup>Règlement n°03/2002/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002 portant homologation du Comité Régional de Normalisation Financière.

<sup>590</sup>Article 5 de l'Annexe au Règlement n°03/2002/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002 portant homologation du Comité Régional de Normalisation Financière.

<sup>591</sup>Notamment les chèques.

<sup>592</sup>Article 9 §1 du Règlement n°03/2002/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002 portant homologation du Comité Régional de Normalisation Financière.

<sup>593</sup>Nature de l'opération, identifiant de l'émetteur et du destinataire, du donneur d'ordre et du bénéficiaire.

interbancaires et les règles d'archivage, et enfin les règles interbancaires de retrait et de paiement par carte<sup>594</sup>.

Comme on peut le constater, un vaste mouvement destiné à accélérer la libre circulation des capitaux est en marche entre les Etats membres de la CEMAC. Néanmoins, la montée de phénomènes nouveaux de délinquance économique et les risques d'exposition des pays membres à la criminalité financière s'avérant finalement très grands au regard de leur fragilité socio-économique et politique, risquait de fragiliser cette option modernisatrice. C'est la raison pour laquelle les Etats membres se sont engagés à mettre en place un cadre communautaire de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

## **II - LA MISE EN PLACE D'UN CADRE COMMUNAUTAIRE DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME**

Depuis plus d'une décennie, le phénomène du blanchiment des capitaux a fait l'objet d'une mobilisation sans précédent de la communauté internationale<sup>595</sup>. En effet, face aux conséquences désastreuses qu'entraînent les activités des organisations criminelles sur les économies nationales et transnationales, la lutte contre le blanchiment des capitaux est apparue comme une nécessité pressante. La stratégie adoptée à cet égard a été globale en raison du caractère transnational de l'activité du blanchiment, tant il est vrai que toute stratégie de lutte contre le fléau qui se limiterait à la seule sphère nationale serait inéluctablement vouée à l'échec.

### **A - LE CONTEXTE DE LA REFORME ET LES OBJECTIFS POURSUIVIS**

Cette détermination de la communauté internationale a conduit à l'élaboration d'un cadre normatif international, lequel établit les principes et les bases d'une politique collective et cohérente de lutte contre le blanchiment de capitaux. Ce cadre comprend entre autre la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite

---

<sup>594</sup>Article 9 §2 du Règlement n°03/2002/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002 portant homologation du Comité Régional de Normalisation Financière.

<sup>595</sup>Cette mobilisation résulte, à la fois d'une constatation et d'un mouvement général de prise de conscience des menaces graves qu'engendrent ces nouveaux phénomènes.

de stupéfiants et de substances psychotropes<sup>596</sup>, la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment d'argent, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime<sup>597</sup>, la Directive du Conseil de l'Union européenne du 04 décembre 2001 modifiant la Directive du 10 juin 1991 invitant les Etats membres de l'Union européenne à modifier leur droit national afin de prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment. S'y sont ajoutés divers autres instruments internationaux, notamment la Déclaration de Bâle de 1988 formulée par le Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires de la Banque des Règlements Internationaux (B.R.I) et les quarante recommandations du Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) créé en 1989 au sommet du G7 à Paris par les pays membres de l'Organisation de Coopération pour le Développement Economique (O.C.D.E). Ces recommandations qui constituent aujourd'hui le cadre de référence sur lequel s'appuient les institutions financières internationales pour apprécier les efforts des Etats en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, s'articulent autour de trois principaux axes qui sont l'harmonisation législative<sup>598</sup>, la collaboration entre pouvoirs publics, autorités monétaires, milieux financiers et les professions et catégories d'entreprises exerçant des activités vulnérables au blanchiment de capitaux<sup>599</sup>, et enfin, la coopération internationale<sup>600</sup>.

La lutte contre le blanchiment de capitaux a connu une nouvelle impulsion avec l'adoption à Palerme de la Convention des Nations Unies sur le crime organisé<sup>601</sup>, texte qui visait à accroître la coopération entre les 189 Etats membres signataires, afin de mieux lutter contre les puissantes filières du crime organisé. Le texte de Palerme préconise d'ailleurs l'adaptation des lois nationales en vue de lutter efficacement contre le crime organisé et la corruption, en s'attaquant au blanchiment

---

<sup>596</sup>Adoptée à Vienne le 19 décembre 1988.

<sup>597</sup>Du 08 novembre 1990.

<sup>598</sup>Il s'agit pour les Etats d'insérer dans leur législation, l'infraction liée au blanchiment de capitaux. A cet effet, une harmonisation des concepts doit être de mise, afin que la coopération judiciaire internationale puisse fonctionner avec le maximum d'efficacité.

<sup>599</sup>Cette coopération repose principalement sur l'organisation de la déclaration, par les assujettis, des opérations suspectes, complexes, inhabituelles ou de montant élevé, cette déclaration devant s'appuyer sur la connaissance approfondie, par lesdits assujettis, de leur clientèle et de la nature de leurs activités.

<sup>600</sup>Le blanchiment de capitaux étant un phénomène mondial, la solution à ce problème ne peut être que d'ordre global. En conséquence, la coopération doit s'intensifier entre les Etats dans le cadre de conventions bilatérales ou multilatérales.

<sup>601</sup>Signé à Palerme le 15 décembre 2001.

d'argent et en facilitant les procédures d'extradition. C'est dans la droite ligne de ces évolutions internationales que les Ministres des finances et les Gouverneurs des Banques Centrales de la Zone Franc se sont réunis à Abidjan en avril 2001 pour réaffirmer solennellement leur volonté commune de se doter, dès l'année 2002, d'une législation commune et adaptée contre le blanchiment de capitaux<sup>602</sup>. Ils ont à la même occasion souligné que la lutte contre le blanchiment et la délinquance économique et financière était une clé de la stabilité régionale<sup>603</sup> et internationale et ont décidé de renforcer leur action pour combattre les circuits de financement du terrorisme<sup>604</sup>.

Au niveau de l'Afrique centrale, les actions engagées au sein de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale ont été antérieures au mouvement d'ensemble, et c'est déjà en l'an 2000 que les autorités de la sous région ont initié le Groupe d'Action contre le Blanchiment en Afrique Centrale, dénommé GABAC, organisme sous-régional appelé à devenir à moyen terme la structure *«commune de promotion des normes, instruments et standards de lutte contre le blanchiment, chargée également du suivi de leur mise en œuvre coordonnée et de leur efficacité»*<sup>605</sup>, de promouvoir les législations anti-blanchiment et de faciliter la coordination des activités des Etats de la CEMAC dans ce domaine.

La mise en place du GABAC, à l'issue de la 2<sup>ème</sup> session de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEMAC, tenue les 13, 14 et 15 décembre 2000 à N'Djaména au Tchad, constitue le point de départ d'une nouvelle impulsion pour une meilleure coordination de la lutte contre le blanchiment des capitaux au niveau de la sous région. En effet, le GABAC devrait, entre autre missions, favoriser une coopération étroite entre les Etats membres de la CEMAC n'ayant pas les mêmes systèmes juridiques de base, en vue d'harmoniser et de rationaliser la lutte contre le

---

<sup>602</sup>La réunion d'Abidjan constitue la suite logique de celle de Paris du 19 septembre 2000 qui consacrait la nécessité pour les pays membres de la Zone d'adopter dans l'urgence les normes juridiques communes visant à incriminer le blanchiment, conformément aux recommandations du GAFI. Le groupe de travail ad'hoc mis sur place à ces fins s'est par la suite transformé en Comité de liaison anti-blanchiment de la Zone franc, chargé de faciliter la coordination et la concertation en la matière, d'apporter un appui technique pour mettre en œuvre les recommandations du GAFI, et de sensibiliser les acteurs économiques à la lutte anti-blanchiment.

<sup>603</sup>La lutte contre le blanchiment des capitaux est ainsi devenue, au niveau de la Zone Franc, un des critères multilatéraux de la bonne gouvernance et une des clés de la bonne gestion publique.

<sup>604</sup>Communiqué final de la Réunion semestrielle des Etats membres de la Zone Franc et de la France, 21 avril 2001, Abidjan, Côte d'Ivoire.

<sup>605</sup>Préambule (point 4) de l'Acte Additionnel n° 9/00/CEMAC-086/CCE 02 du 14 décembre 2000 portant création du Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC).

blanchiment de capitaux au niveau de la sous région. En ligne avec les initiatives susvisées et conformément aux recommandations des instances internationales et régionales, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) a engagé des actions susceptibles de déboucher au niveau de la CEMAC sur la proposition d'un cadre réglementaire de lutte contre le blanchiment de capitaux d'origine criminelle ou délictuelle, notamment ceux du trafic des stupéfiants et d'êtres humains, de la corruption, des détournements de deniers publics et de la fraude.

La nécessité d'une réglementation communautaire au sein de la CEMAC est justifiée par le fait que les évolutions observées dans le monde ces dernières années, en matière de développement de la criminalité financière et qui semblent se dessiner dans la sous région, comportent des risques d'atteinte à l'intégrité du système financier de la Communauté qu'il importe d'anticiper. En effet, le phénomène du blanchiment de capitaux a connu ces dernières années un développement certain à l'échelle internationale, se traduisant par la mise à l'index, par les organisations chargées de la lutte anti-blanchiment, des pays non coopératifs.

Dans le contexte ci-dessus rappelé, la BEAC a organisé, du 03 au 07 août 2001 à Douala, un séminaire sous-régional sur le blanchiment des capitaux. Les discussions de ce séminaire ont permis aux participants, provenant des services publics et du secteur financier sous-régional de mieux appréhender la définition du blanchiment ainsi que son ampleur au plan mondial. Elles ont permis, en particulier, de dégager un large consensus sur les justificatifs de la lutte contre l'utilisation du système financier de l'Union à des fins de blanchiment, le rôle précis incombant aux différents acteurs – Etats – Banque Centrale – Commission Bancaire et établissements de crédit – d'élaborer une législation communautaire, de mécanismes de coordination des activités de ces cellules.

Au titre des justifications de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le séminaire a relevé un quadruple objectif, afin de garantir un succès de la réforme communautaire. Le premier objectif, d'ordre moral, se justifie par le fait que l'influence des organisations criminelles peut affaiblir le tissu social et miner les valeurs individuelles et collectives. La seconde justification est d'ordre politique. En effet, l'opération de blanchiment permet aux détenteurs de capitaux d'origine illicite



d'infiltrer les systèmes démocratiques, grâce à la corruption, afin d'obtenir une protection pour leurs activités délictueuses. Elle constitue donc une menace pour l'ordre public et les valeurs républicaines. Au plan économique, grâce aux importantes ressources financières dont ils disposent, les blanchisseurs d'argent sont en mesure d'acquérir des pans entiers des économies. Ils faussent de ce fait le fonctionnement normal des marchés, en instaurant une concurrence déloyale. Elle est enfin d'ordre financier ; l'utilisation des établissements de crédit à des fins de blanchiment peut entamer la réputation et la crédibilité des banques et des établissements financiers et provoquer, en conséquence, leur déstabilisation et, *in fine*, des crises systémiques.

Le séminaire de Douala a enfin recommandé une intensification des campagnes de sensibilisation et des actions de formation en direction des différents acteurs de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Un accent particulier a également été mis sur le renforcement de la coopération au plan national et communautaire entre les différentes structures, ainsi qu'au plan international avec les institutions de lutte contre ce fléau. A l'issue de cette rencontre et à la lumière de l'état des lieux, deux projets de textes, l'un portant organisation et fonctionnement du GABAC, l'autre portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme ont été élaborés par un Comité technique placé sous la supervision de la BEAC ; projets finalisés les 06 et 07 novembre 2001 à Libreville par le comité technique élargi aux experts des Etats membres de la CEMAC. Ces projets de textes ont été approuvés respectivement par le Comité Ministériel de l'UMAC et le Conseil des Ministres de l'UEAC lors de leur réunion des 04 et 05 décembre 2001 à Yaoundé au Cameroun, conformément à l'article 4 de l'Acte additionnel créant le GABAC. Dans la foulée, lors de la CCE<sup>606</sup> du 08 décembre 2001 à Yaoundé, le siège du GABAC a été fixé à Bangui avec adossement au Secrétariat Exécutif de la Communauté.

Après l'avis conforme délivré par le Conseil d'administration de la BEAC lors de sa réunion du 18 décembre 2001, le Règlement<sup>607</sup> portant organisation et

---

<sup>606</sup>Conférence annuelle des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEMAC.

<sup>607</sup>Règlement n°2/02/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002.

fonctionnement du GABAC a été adopté par le Comité Ministériel de l'UMAC du 15 mars 2002, et celui portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme<sup>608</sup> consacré le 28 mars 2003.

## **B - DOMAINE ET CHAMP D'APPLICATION DE LA LEGISLATION CONTRE LA CRIMINALITE FINANCIERE EN AFRIQUE CENTRALE**

La nouvelle législation CEMAC sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme s'individualise à travers les techniques utilisées par le législateur CEMAC pour délimiter de manière extensive le cadre juridique et le champ d'application du dispositif communautaire.

Le Groupe d'Action contre le Blanchiment des capitaux en Afrique Centrale a des attributions liées aux missions à lui attribuées par l'Acte additionnel n°9/00/CEMAC-086/CCE-02 du 14 décembre 2000 portant création du GABAC. Ces missions sont entre autre *«la lutte contre le blanchiment de l'argent et des produits du crime, la mise en place harmonisée et concertée des mesures appropriées à cette lutte dans la Communauté, l'évaluation des résultats de l'action et de l'efficacité des mesures adoptées, l'assistance des Etats membres dans leur politique anti-blanchiment, et la collaboration avec les structures similaires existant en Afrique et au niveau international»*<sup>609</sup>.

Le Règlement communautaire constitue donc, comme nous l'avons vu, un cadre juridique permettant de prévenir l'utilisation des circuits économiques à des fins de recyclage de capitaux d'origine illicite. Pour le nouveau législateur CEMAC, le blanchiment de capitaux désigne un ou plusieurs agissements commis intentionnellement notamment *«la conversion ou le transfert, de biens provenant d'un crime ou d'un délit (...) dans le but dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission de ce crime ou délit à échapper aux conséquences juridiques de ses actes»*<sup>610</sup>. C'est également *«la dissimulation ou le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou*

---

<sup>608</sup>Règlement n°1/03/CEMAC/UMAC/CM du 28 mars 2003.

<sup>609</sup>Article 4 du Règlement n°2/02/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002 portant organisation et fonctionnement du Groupe Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale.

<sup>610</sup>Article 1<sup>er</sup> §1 (a) du Règlement n° 1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique centrale.

*de la propriété de biens provenant d'un crime ou d'un délit (...)»<sup>611</sup>, l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens provenant d'un crime ou d'un délit (...)»<sup>612</sup>. C'est enfin «la participation à l'un des actes visés ci-dessus, l'association pour commettre ledit acte, les tentatives de le perpétrer, le fait d'aider, d'inciter ou de conseiller quelqu'un à le faire ou le fait d'en faciliter l'exécution»<sup>613</sup>.*

Selon le législateur CEMAC, la connaissance de l'origine des biens ou l'intention de commettre les faits susvisés nécessaire en tant qu'élément de l'infraction peut être établie à partir de circonstances de faits objectives. Comme on le voit, de manière extensive, on peut considérer comme l'a d'ailleurs proposé le législateur UEMOA<sup>614</sup>, que constitue également une infraction de blanchiment de capitaux, l'entente ou la participation à une association en vue de la commission d'un fait constitutif de blanchiment de capitaux, l'association pour commettre ledit fait, les tentatives de le perpétrer, l'aide, l'incitation ou le conseil à une personne physique ou morale en vue de l'exécuter ou d'en faciliter l'exécution. Pour servir de base à des poursuites pour blanchiment des capitaux en application du texte communautaire, les faits d'origine commis dans un autre Etat membre ou dans un Etat tiers doivent avoir le caractère d'une infraction pénale dans le pays où ils ont été commis<sup>615</sup>.

Il définit le financement du terrorisme comme le fait pour toute personne «de fournir ou de réunir, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre :

- un acte qui constitue une infraction de terrorisme<sup>616</sup> selon la définition de l'un des traités internationaux pertinents régulièrement ratifié par les Etats membres

---

<sup>611</sup>Article 1<sup>er</sup> §1 (b) du Règlement n° 1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 ...

<sup>612</sup>Article 1<sup>er</sup> §1 (c) du Règlement n° 1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 ...

<sup>613</sup>Article 1<sup>er</sup> § 1 (d) du Règlement n° 1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 ...

<sup>614</sup>Article 3 § 1 du Projet de Directive relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA.

<sup>615</sup>Article 1<sup>er</sup> §2 du Règlement n° 1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 ...

<sup>616</sup>Selon la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes adoptée à Vienne le 19 décembre 1988, constitue un acte de terrorisme l'un quelconque des actes suivants : tout acte destiné à causer la mort ou des dommages corporels graves à toute personne civile, ou à toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte est destiné à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, la participation en tant que complice à une infraction, le fait d'organiser la commission d'une infraction, ou enfin le fait de contribuer délibérément à la commission de l'un ou plusieurs des actes susvisés par un groupe de personnes agissant de concert afin de faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir les buts, lorsque cette activité

- *tout autre acte destiné à causer la mort ou des dommages corporels graves à toute personne civile, ou à toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte est destiné à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque,*
- *la tentative, la participation en tant que complice, le fait d'organiser la commission d'une infraction au sens de la législation communautaire,*
- *ou encore le fait de contribuer délibérément à la commission de l'un ou plusieurs des actes susvisés par un groupe de personnes agissant de concert afin de faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir les buts, lorsque cette activité ou ces buts supposent la commission d'un acte au sens du règlement communautaire, ou d'être amené en pleine connaissance de l'intention du groupe à commettre un acte au dispositif communautaire»<sup>617</sup>.*

Ces mesures de prévention du blanchiment concernent dont les modalités d'identification, par les organismes financiers compétents, de leur clientèle<sup>618</sup> et les conditions de conservation des pièces justificatives des opérations effectuées ont été définies, de même que les dispositions relatives à la mise en place par les organismes financiers, de programmes internes de prévention, pour mieux détecter les opérations de blanchiment. Sont également assujettis au contrôle communautaire les organismes, notamment les établissements de crédit (banques et établissements financiers) y compris les succursales<sup>619</sup>, les établissements de crédit ayant leur siège à l'étranger, les intermédiaires en opération de banque, les services financiers de la

---

ou ces buts supposent la commission d'un acte (...) ou d'en être amené en pleine connaissance de l'intention du groupe à commettre un acte (...).

<sup>617</sup>Article 3 §2 (point 23) du Règlement n° 1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 ...

<sup>618</sup>Qu'il s'agisse de la clientèle habituelle ou de celle occasionnelle. Dans le cas de l'espèce, l'article 5 du Règlement CEMAC identifie comme potentiels clients «*toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de sa profession, réalise, contrôle, ou conseille des opérations entraînant des dépôts, des échanges, des placements, des conversions ou tous autres mouvements de capitaux*». Le texte cite en particulier «*les trésors publics nationaux des Etats membres, la Banque centrale, les organismes financiers, les changeurs manuels, les gérants, propriétaires et directeurs de casinos et établissements de jeux, les notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes lorsqu'ils conseillent ou assistent au nom et pour le compte de leurs clients pour l'achat et la vente de biens, d'entreprises ou de fonds de commerce, la manipulation d'actifs, de titres ou d'autres actifs, l'ouverture de comptes bancaires, la constitution de gestion ou de direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires, ou toutes autres opérations financières, les agents immobiliers, les sociétés de transport et de transfert de fonds, les agences de voyage, les commissaires aux comptes, les experts-comptables et auditeurs externes, les conseillers fiscaux, les marchands d'articles de valeur tels que les œuvres d'art, les métaux et les pierres précieuses ainsi que les automobiles*».

<sup>619</sup>Au sens de l'article 16 de l'Annexe à la Convention du 17 janvier 1992 portant harmonisation de la Réglementation bancaire dans les Etats membres de la CEMAC.

poste, les établissements de microfinance, les sociétés d'assurance et de réassurance, les organismes assurant les fonctions de dépositaire central ou de banque de règlement, les sociétés de bourse, les sociétés de gestion de patrimoine, les entreprises offrant des services d'investissement, les organismes de placement collectif en valeur mobilière (OPCVM) et les sociétés de gestion des OPCVM<sup>620</sup>.

Ensuite, le législateur communautaire a tenu à prévoir un cadre clair régissant la détection des infractions de blanchiment des capitaux. Il s'agit en effet d'organiser les modalités de détection des opérations de blanchiment ainsi que les procédures de déclaration de soupçons relatives aux opérations suspectes. Ainsi, le contrôle communautaire s'applique en tout ou partie et peut même être étendu par le Comité ministériel ou à défaut par les autorités nationales à toute profession ou catégorie d'entreprises lorsqu'il est constaté que cette profession ou catégorie d'entreprises a été utilisée aux fins de blanchiment ou de financement du terrorisme, ou encore exerce des activités particulièrement susceptibles d'être utilisées à de telles fins. Les institutions sus énumérées sont tenues de déclarer aux autorités judiciaires des Etats membres, notamment au Procureur de la République compétent les opérations dont elles ont connaissance et qui portent sur des sommes qu'elles savent susceptibles de provenir d'un crime ou délit ou s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme<sup>621</sup>. Dès qu'il prend connaissance de ces informations, le ministère public en informe l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF), autorité chargée au niveau national *«de recevoir, de traiter et, le cas échéant, de transmettre aux autorités judiciaires compétentes les déclarations auxquelles sont tenus les organismes financiers et personnes assujetties à la législation communautaire»*<sup>622</sup>.

Au vu des rapports des ANIF et des autorités judiciaires compétentes, le Comité de sanction du GABAC établit conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du financement des actes terroristes, une liste de personnes physiques ou morales et des organisations devant faire l'objet de mesures restrictives comme étant terroristes ou liées à des organisations

---

<sup>620</sup>Article 7 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

<sup>621</sup>Articles 18 et 36 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

<sup>622</sup>Article 25 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

terroristes ou qui financent le terroriste ou les organisations terroristes, liste qui sera soumise au Comité Ministériel de l'UMAC qui, après examen, l'entérinera ou y apportera des modifications<sup>623</sup>. Ces rapports ont pour finalité d'aider les autorités communautaires à proposer des orientations susceptibles de favoriser les échanges d'informations, la coopération entre les ANIF et l'harmonisation de leurs actions.

L'ANIF est en effet un service administratif placé dans chaque Etat membre sous l'autorité du ministre chargé des finances. C'est une structure permanente composée de quatre membres, dont un fonctionnaire détaché du ministère en charge des finances, un officier de police judiciaire spécialisé dans les questions financières détaché par le ministère en charge de l'intérieur, de la sécurité ou de la défense, un inspecteur des services des douanes détaché par le ministère des finances, et un magistrat désigné, spécialisé dans les questions financières<sup>624</sup>. Le coordonnateur de l'ANIF sera l'un des fonctionnaires détachés du ministère des finances, et représentera l'agence à l'égard des tiers et assurera la mise en œuvre des missions assignées à l'Agence<sup>625</sup>. Au niveau de chaque Etat membre, des correspondants de l'ANIF sont désignés *es qualité* au sein de la police, de la gendarmerie, des douanes et de la justice ou de tout autre service public dont le concours est jugé nécessaire dans le cadre des missions assignées à l'agence<sup>626</sup>.

L'agence élabore des rapports trimestriels sur son activité, rapport qui recense les techniques et faits de blanchiment relevés sur le territoire national et contient les propositions de l'agence visant à renforcer la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, rapports qui précèdent les rapport annuel récapitulatif, adressé respectivement aux ministre chargé des finances, de la sécurité et de la justice, ainsi qu'au Secrétariat Permanent du GABAC. Le Secrétariat Permanent du GABAC assurera quant à lui la coordination des activités des ANIF. Ainsi, il est destinataire des rapports trimestriels ou annuels de ces dernières, ainsi que, sur sa demande, d'informations d'ordre statistique et non nominatives recueillies par ces dernières<sup>627</sup>. A partir des rapports nationaux trimestriels, le

---

<sup>623</sup>Article 37 § 1 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

<sup>624</sup>Article 27 § 1 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

<sup>625</sup>Article 27 § 1 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

<sup>626</sup>Article 28 § 1 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

<sup>627</sup>Article 35 § 1 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC...

Secrétariat Permanent établit semestriellement un rapport régional de synthèse qu'il transmet au Gouverneur de la Banque centrale et au Secrétaire Exécutif de la CEMAC aux fins d'information des Etats membres et des institutions communautaires. Cependant, la lutte contre les infractions relatives au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme obéit à des règles procédurales strictes.

Les organismes financiers et autres personnes assujetties à la législation communautaire sont ainsi tenus de déclarer à l'ANIF les opérations, sommes, avoirs ou autres biens des personnes figurant sur la liste établit par le Comité de sanctions conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du financement des actes terroristes ou sur celle arrêtée par le Comité Ministériel de l'UMAC. le ministère public quant à lui doit sans délai informer l'ANIF des déclarations qui lui sont faite directement. Lorsque les informations réunies à la suite de soupçons contenues dans la déclaration mettent en évidence des faits susceptibles de relever du financement du terrorisme, l'ANIF en réfère sans délai au parquet territorialement compétent sur la base d'un rapport écrit en joignant copie de la déclaration et éventuellement les résultats de ses propres investigations<sup>628</sup>. Le parquet peut, dès sa saisine, prononcer une mesure de suspension provisoire qu'il notifie au déclarant et aux parties en cause par télécopie ou par tout autre moyen laissant trace écrite. Cette mesure interdit pendant un délai de quarante huit (48) heures renouvelable une seule fois que l'exécution de l'opération suspectée soit poursuivie ou que les fonds des personnes ou entités suspectées soient mis à leur disposition ou utilisées à leur bénéfice<sup>629</sup>.

La suspension provisoire prend fin à l'expiration du délai ci-dessus, sauf notification à l'organisme financier d'une ordonnance confirmant la suspension provisoire rendue par le juge de l'urgence territorialement compétent. Cette ordonnance de mainlevée ne peut mettre fin à la mesure de suspension provisoire décidée par le Procureur de la République en cas de renvoi devant une juridiction pénale. La suspension provisoire peut également prendre fin par la notification d'une ordonnance de mainlevée de la mesure de suspension prononcée par le juge de l'urgence. Cette ordonnance de mainlevée ne pourra mettre fin à la mesure de

---

<sup>628</sup>Article 40 § 1 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003.

<sup>629</sup>Article 40 § 2 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003.

suspension provisoire décidée par le ministère public en cas de renvoi devant le juge pénal.

Les fonds appartenant directement ou non à des personnes reconnues coupables de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme seront gelés si leur participation aux infractions visées par le dispositif communautaire, en qualité d'auteur principal, de coauteur ou encore complice est établit par les enquêtes du Comité des sanctions. Cependant, certaines dérogations, autorisations et exemptions ont été prévues par la législation communautaire. En effet, afin de protéger les intérêts de la Communauté et par ricochet ceux de ses ressortissants et résidents, des autorisations spécifiques permettant de dégeler ou de mobiliser des fonds ou de fournir des services financiers peuvent être accordées par le Comité Ministériel, à l'initiative des Etats membres, du Secrétariat Exécutif de la CEMAC, du Gouverneur de la BEAC ou encore du Secrétaire Général de la Commission bancaire<sup>630</sup>.

Enfin, la nouvelle législation communautaire prévoit diverses mesures coercitives. Le titre IV du Règlement prévoit en effet les dispositions relatives aux saisies, aux mesures conservatoires et aux obligations qui s'imposent aux Etats membres en ce qui concerne les sanctions pénales à prendre en vue de réprimer les infractions liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

Des saisies et mesures conservatoires sont ouvertes à l'occasion de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment et au financement du terrorisme. Dans le cadre de cette procédure, l'autorité judiciaire peut d'office ou sur requête du ministère public ou de toute administration compétente *«saisir les biens en relation avec l'infraction objet de l'enquête, ainsi que tous éléments de nature à permettre de les identifier, ordonner aux frais de l'Etat des mesures, y compris le gel des capitaux et des opérations financières sur des biens, quelle qu'en soit la nature, susceptibles d'être saisis»*<sup>631</sup>. Diverses sanctions ont été prévues par la législation commune et

---

<sup>630</sup>Article 42 § 1 du Règlement n°1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et financement du terrorisme en Afrique centrale.

<sup>631</sup>Article 43 § 1 du Règlement n°1/03-CEMAC-UMAC du 04 avril 2003 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et financement du terrorisme en Afrique centrale. Il faut cependant relever que la mainlevée de ces mesures, comme le précise l'article 43 § 2 du Règlement communautaire, peut être ordonnée à tout moment à la demande du ministère public ou, après avis de ce dernier, à la demande l'administration compétente ou du propriétaire.



reconnues aux autorités de contrôle. Ainsi, les biens des personnes figurant sur la liste du Comité de sanctions sont présumés servir le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou en constituer le produit et peuvent ainsi faire l'objet de saisie par les autorités communautaires de contrôle.

Lorsque, par suite soit d'un grave défaut de vigilance, soit d'une carence dans l'organisation des procédures internes de contrôle, un organisme financier ou toute autre personne physique ou morale assujettie à la législation communautaire aura méconnu l'une des obligations qui lui sont assignées, l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peut agir d'office et prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre de ces dernières. Ce rôle de contrôle est dévolu à la COBAC qui dispose à cet effet d'un pouvoir disciplinaire sur les établissements de crédit, y compris les succursales d'établissements de crédit ayant leur siège dans un Etat tiers<sup>632</sup>.

Les sanctions d'ordre pénal sont différentes selon qu'il s'agit du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Le blanchiment de capitaux, lorsqu'il est prouvé, est puni d'une peine d'emprisonnement de cinq à dix ans et d'une amende pouvant aller jusqu'à cinq fois le montant des sommes blanchies, celui qui commet intentionnellement un ou plusieurs des agissements prohibés par la législation communautaire, laquelle assimile la tentative d'un fait de blanchiment ou la complicité par aide, conseil ou incitation ou encore la participation à une association ou entente en vue de la commission des faits de blanchiment de capitaux à l'infraction principale<sup>633</sup>.

Certains comportements peuvent constituer des circonstances aggravantes notamment lorsque le blanchiment des capitaux est commis de façon habituelle ou en utilisant les facilités que procure l'exercice d'une activité professionnelle, lorsque l'infraction est commise en bande organisée, ou encore lorsque les circonstances prévues par le régime général des circonstances aggravantes de la législation pénale

---

<sup>632</sup>Cependant, le contrôle sur les services financiers de la poste et les changeurs manuels est exercé par les autorités monétaires des Etats membres.

<sup>633</sup>Article 45 § 2 du Règlement n° 01-03/CEMAC/UMAC.

applicable dans chacun des Etats membres sont établies<sup>634</sup>. Diverses autres sanctions pénales ont été prévues par le législateur CEMAC, notamment certains comportements individuels dont ceux des dirigeants ou des agents d'organismes financiers ou de toute autre personne assujettie à la législation commune, dont le fait pour ces derniers de porter à la connaissance du propriétaire des sommes ou de l'auteur des opérations de blanchiment, l'existence d'une procédure engagée contre ces derniers par l'ANIF ou de donner des informations sur les suites qui lui sont réservées<sup>635</sup>.

Les personnes coupables de l'une ou plusieurs infractions spécifiées par la législation communautaire pourront également être condamnées à l'interdiction définitive ou pour une durée de cinq au moins d'exercer la profession à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise. En ce qui concerne les infractions relatives au financement du terrorisme, elles sont punies d'un emprisonnement de dix ans au moins et d'une amende pouvant aller jusqu'à atteindre dix fois le montant des sommes en cause, sans être inférieure à dix millions de F CFA. De plus, il n'est pas nécessaire pour l'application de ces peines que les fonds aient été utilisés pour commettre les infractions visées par la législation communautaire<sup>636</sup>.

Des sanctions complémentaires ont été instituées dans l'hypothèse où les personnes morales sont mises en cause dans les incriminations relatives au blanchiment des capitaux ou au financement du terrorisme. Ces peines complémentaires sont entre autres :

- l'interdiction à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au moins d'exercer directement ou indirectement certaines activités professionnelles,

---

<sup>634</sup>Article 47 du Règlement n° 01-03/CEMAC/UMAC.

<sup>635</sup>Selon l'article 48 § 2 du Règlement CEMAC, est également puni des mêmes peines toute personne qui : méconnaît les règles relatives au secret des informations recueillies au titre des dispositions communautaires, à l'interdiction de les divulguer ou communiquer hors les cas légalement prévus, détruit, falsifie ou soustrait des registres ou documents dont la conservation est organisée par le texte communautaire, réalise ou tente de réaliser sous une fausse identité l'une des opérations pour lesquelles la vérification de l'identité ou une surveillance particulière est prescrite, toute personne ayant eu connaissance en raison de sa profession, d'une enquête pour des faits de blanchiment, en a sciemment informé par tous moyens la ou les personnes visées par l'enquête, et enfin toute personne qui communique aux autorités judiciaires ou aux fonctionnaires compétents pour constater les infractions d'origine et subséquentes des actes ou documents qu'elle sait tronqués ou erronés.

<sup>636</sup>Article 52 du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC

- la fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au moins de leurs établissements ayant servi à commettre l'infraction,
- la dissolution lorsque ces établissements ont été créés pour commettre les faits incriminés,
- et la diffusion de la décision de la décision par voie de presse écrite ou par tout autre moyen de communication audiovisuelle.

En outre, dans le cas de condamnation pour l'un des infractions à la législation communautaire anti-blanchiment ou anti-terroriste, la juridiction compétente peut ordonner la confiscation des biens objet de l'infraction, y compris les revenus et autres avantages qui en ont été tirés, à moins que leur propriétaire n'établisse qu'il les a acquis en versant effectivement le juste prix ou en échange de prestations correspondant à leur valeur ou à tout autre titre licite dont il ignorait l'origine illicite. La confiscation inclut aussi les biens appartenant, directement ou indirectement, à une personne condamnée pour fait de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme ou ses proches en ligne directe, à moins que les intéressés n'en établissent l'origine licite ou l'absence de lien entre ces biens et l'infraction. Les ressources et biens ainsi confisqués sont dévolus à l'Etat qui peut les affecter à un fonds de lutte contre le crime organisé, le trafic des drogues, le blanchiment des capitaux ou le financement du terrorisme. Ces biens demeurent grevés à concurrence de leur valeur des droits réels licitement constitués au profit de tiers.

Comme on peut le constater, la nouvelle législation communautaire relative au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme brille à la fois par son réalisme et son extrême sévérité. En effet, le nouveau législateur CEMAC a cherché à travers le nouveau dispositif commun de canaliser afin de mieux les contrôler, toutes les sources de financement en direction de l'espace économique de l'Afrique centrale. C'est la raison pour laquelle il a accéléré ces dernières années la mise en place de mécanismes juridiques modernes et les techniques et mécanismes viables de contrôle des sources des investissements publics et privés dans les pays membres. Comme on le relevait plus haut, la réforme bancaire menée sous les auspices de la Banque centrale, l'institutionnalisation de la Commission bancaire, l'adoption d'un nouveau dispositif prudentiel en faveur des établissements de crédit

et la mise en place d'un cadre juridique régissant les institutions de micro crédit sont autant de mesures qui permettront de faciliter la lutte contre la criminalité financière et son pendant moderne que constitue les activités terroristes.

Cependant, une question subsiste quant à l'efficacité des mesures législatives récentes adoptées par les autorités communautaires, relativement à l'efficacité des politiques mises en place. En effet, quelle efficacité accorder à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans des pays souffrant encore d'un grave déficit démocratique ? En effet, la question de la légitimité des autorités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est aujourd'hui intimement liée à celle des personnes qui en sont chargées. Les pratiques politiques étatiques et la politisation des activités économiques nationales généralisée ayant cours dans les pays membres de la sous-région amènent à douter du succès des réformes actuellement engagées, malgré la modernité du dispositif juridique qui le soutient.

Comme on le voit, la libre circulation des capitaux et des moyens de paiement constitue à l'évidence un des piliers sur lequel se fonde la construction de tout marché commun. En Afrique centrale, elle s'est progressivement construite et a été accélérée depuis la fin de la décennie quatre vingt, suivant une logique dictée par le mouvement récurrent de globalisation financière internationale, ainsi que des développements des transactions financières des pays membres, transactions toujours plus importantes en raison de la progression spectaculaire des stocks d'actifs détenus par les Etats membres consécutive à la fois à la dévaluation du franc CFA et à la relance voir la modernisation des relations commerciales avec les pays tiers, laquelle appelait désormais à d'une gestion globale et réaliste de portefeuille.

La conception communautaire de la libre circulation des capitaux et des moyens de paiement va également plus loin, pour tenir compte des nouvelles menaces susceptibles de gêner voire de dénaturer les politiques communautaires de destruction des obstacles à la libre circulation des capitaux. En effet, détruire tous les obstacles au libre mouvement des capitaux ne suffit plus pour assurer la bonne marche des organisations d'intégration économique, encore faudrait-il s'assurer d'avance que l'intervention des nouveaux risques que sont le blanchiment des

capitaux et le financement du terrorisme ne viendront pas saper les efforts entrepris. La législation communautaire relative à ces nouvelles formes de délinquance internationale se positionne comme instrument commun destiné à anticiper ces périls nouveaux, et protéger un tant soit peu une région encore relativement épargnée par ces nouveaux fléaux. Il reste à souhaiter que cette protection anticipée sera assez efficace et constituera une sorte de deuxième barrière contre les multiples périls externes auxquelles la Communauté doit faire face.

Ceci étant, la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux ne constitue à l'évidence pas la panacée face aux objectifs de mise en place d'un marché commun efficace ; encore faut-il garantir les principaux acteurs que la concurrence dans l'espace géographique sera effective.

## DEUXIEME PARTIE

L'ENCADREMENT COMMUNAUTAIRE DE LA  
CONCURRENCE : UNE INNOVATION TEMPEREE PAR UNE  
FORTE INFLUENCE EUROPEENNE

Pendant longtemps ignorées par le droit communautaire, les règles de la concurrence apparaissent aujourd'hui comme l'une des principales innovations du législateur sous-régional en Afrique Centrale<sup>637</sup>. Et pourtant, la libre concurrence a toujours été considérée comme une des armatures essentielles de la construction de tout marché commun<sup>638</sup> et un maillon important du progrès économique<sup>639</sup>, du moins dans les systèmes d'inspiration libérale<sup>640</sup>. C'est dire combien le droit antitrust occupe une place essentielle dans les systèmes intégratifs moderne, et apparaît comme l'une des clefs de voûte de tout espace économique intégré<sup>641</sup>. En effet, le marché n'est jamais naturellement concurrentiel, les opérateurs économiques pouvant compromettre cet objectif en concluant par exemple des ententes, ou encore des accords susceptibles de fausser la concurrence. Par ailleurs, la place prépondérante des entreprises sur le marché est de nature à créer de leur part des abus<sup>642</sup>.

---

<sup>637</sup>Et pourtant, l'idée d'un commerce libre, fondé sur une concurrence loyale entre les partenaires, figurait déjà dans le Traité fondateur de l'UDEAC, en son article 28 alinéa 5 qui appelait à «la recherche des moyens susceptibles de d'aboutir à l'abandon progressif entre les Etats membres des pratiques commerciales restrictives».

<sup>638</sup>Cf. SOUTY (François), *Le droit de la concurrence de l'Union européenne*, Montchrestien, 2<sup>ème</sup> Ed, Col. Clefs Politique, Paris, Mars 1999, p. 13. Certes, comme l'affirment certains auteurs, la concurrence peut avoir des effets redoutables que nul ne peut nier. En effet, «la compétition économique – affirme M. PIROVANO – c'est aussi du gaspillage, la protection des biens inutiles, une publicité anesthésiante, les licenciements consécutifs à la disparition d'entreprises victimes de la bataille concurrentielle et, parfois, la crise» - Cf. PIROVANO (A), *Progrès économique ou progrès social ?* D.S 1965, Chronique, p.43 – L'article 3 (g) du Traité instituant la Communauté européenne a ainsi fixé comme un de ses objectifs principaux de garantir «un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché intérieur».

<sup>639</sup>Malgré tout, elle incarnerait dans la vie économique à la fois «le principe de la liberté démocratique» si cher aux penseurs modernes (J. VANDAMME et M. GUERRIN – *La réglementation de la concurrence dans la CEE*, PUF 1974, p. 31), «une morale économique et sociale, véritable règle d'hygiène dont le respect conditionne la bonne santé du corps social» (CARTELL & COSSE in *La concurrence capitaliste*, Ed. Seuil, 1973, p. 19) et, enfin, dans les sociétés libérales décentralisées, «le mode de régulation qui permet d'offrir à la collectivité le bien-être maximum» (JENNY et A.P WABER – *L'entreprise et les politiques de concurrence d'organisation*, Paris, 1976, p. 16.

<sup>640</sup>C'est notamment ce que pensait déjà le Rapport SPAAK ayant précédé le Traité de Rome, lequel précisait que «des règles de concurrence qui s'imposent aux entreprises sont (...) nécessaires pour éviter que des doubles prix aient le même effet que les droits de douane, qu'un dumping mette en danger des productions économiques saines, que la répartition des marchés se substitue à leur cloisonnement».

<sup>641</sup>En effet, comme le rappelle avec insistance certains auteurs, «il n'est guère douteux qu'une liberté contractuelle illimitée favorise, à la longue, la constitution sur le plan commercial et industriel d'ententes et de positions dominantes dont l'un des buts pourrait être de pallier les inconvénients d'une concurrence trop vive. Elle aboutira à la naissance de cartels, relativement peu importants, entre entreprises marginales s'efforçant de cette façon de survivre, qu'à la formation de groupements puissants, capables d'éliminer toute concurrence. La répercussion de pareilles pratiques sur la liberté de commerce et la liberté de concurrence est évidente». Cf. VAN DAMME (Jacques), *La mise en œuvre des articles 85 et 86 du traité de Rome*, Cahiers de droit européen n°1966-2, p. 35.

<sup>642</sup>Ainsi, dès l'origine de l'intégration européenne, le fonctionnement équilibré du marché nécessitait la mise en place de règles visant à influencer sur les agissements des entreprises.

Cet oubli par le législateur communautaire originaire<sup>643</sup> d'instituer des règles gouvernant la concurrence dans l'espace économique de l'Afrique Centrale peut s'expliquer par l'ambiance politico-économique dans lequel est né le mouvement d'intégration des pays membres, en particulier par les idéologies politiques et économiques adoptés par les pays de la sous-région à leur accession à la souveraineté internationale<sup>644</sup>. Ce vide constaté au niveau sous-régional ne signifiait pourtant pas inexistence de régimes nationaux gouvernant la concurrence. En effet, très tôt, la quasi-totalité des pays de l'UDEAC, qu'ils soient d'inspiration libérale ou dirigiste, ont légiféré en la matière, afin de prohiber dans leurs cadres nationaux respectifs un certain nombre de pratiques susceptibles de fausser le libre jeu de la concurrence. Ces règles nationales<sup>645</sup>, jugées «lacunaires et imparfaites»<sup>646</sup>, n'ont pas réussi à créer, au niveau interne, les conditions garantissant le libre jeu de la concurrence entre acteurs économiques<sup>647</sup>. C'est pour remédier à ces imperfections et

<sup>643</sup>Et pourtant, le droit de la concurrence a été depuis reconnu comme le meilleur outil de garantie du bon fonctionnement de la concurrence sur les marchés, à l'exclusion cependant du droit antidumping qui dans le cadre du GATT, a très tôt permis aux économies d'inspiration libérale de sanctionner les actes de concurrence déloyale et non les pratiques anticoncurrentielles *stricto sensu*. Pour plus de précisions, voir SOUTY (François), *ibid.*, p. 29 et s.

<sup>644</sup>En effet, les différents pays de la sous région ont chacun choisi des voies de développement différentes et originales, certains optant pour un système d'économie mixte, alliant à la fois les règles du capitalisme libéral et certains principes dirigistes. Ainsi, au Cameroun ou encore au Gabon, pays dans lesquels la libre entreprise et la propriété privée ont pendant longtemps coexisté avec un certain dirigisme étatique notamment dans certains secteurs économiques (avec les politiques de nationalisation et de monopole) et différents plans quinquennaux de développement économique. D'autres pays, à l'instar de la République du Congo, ont officiellement choisi la voie du système socialiste, tout en admettant dans la pratique la survivance de la propriété privée, contenue cependant autour des besoins essentiels de l'homme, l'Etat pratiquant un certain dirigisme économique.

<sup>645</sup>Notamment Ordonnance camerounaise n°72-18 du 17 octobre 1972 portant régime général des prix, telle que modifiée par les lois n°79/11 du 30 juin 1979 et n°89/11 du 21 juillet 1981, loi centrafricaine du n°60/193 du 23 janvier 1961, etc...

<sup>646</sup>Cf. MODIKOKO BEBEY (Henri), *Le régime des investissements privés au Cameroun*, Thèse de doctorat en Droit, Université de Paris I, 1989, p. 42 et s. et MYAMA (Jean Marie), *La liberté du commerce dans le cadre de la loi camerounaise du 10 août 1990*, Revue Juridique Africaine 1991/2-3, p. 51.

<sup>647</sup>En effet, au Cameroun, au Gabon et en République Centrafricaine ont été respectivement créés un Conseil, une Commission et un Comité national de la concurrence. Le Conseil camerounais ne détient qu'un pouvoir consultatif. Après instruction des infractions qui lui sont soumises, il remet un rapport à l'autorité de tutelle, le ministre chargé du commerce en l'occurrence (articles 21 et 22 de la loi n° 98/013 du 14 juillet 1998 relative à la concurrence en République du Cameroun). Il convient de noter que cette absence de pouvoir de décision est cependant atténuée dans un nouveau projet de loi qui crée une Commission nationale de la concurrence chargée de rechercher, de constater, de poursuivre et de réprimer les pratiques anticoncurrentielles. Cet organe reste néanmoins sous la tutelle du ministère du commerce. Par ailleurs, et comme le note une étude de la CNUCED, «compte tenu de l'inactivité du Conseil, le contrôle des pratiques anticoncurrentielles au Cameroun reste focalisé sur la surveillance des prix et des services qui sont homologués. De même, le contrôle de la qualité de ces produits est effectué par des agents assermentés de la Direction nationale des prix et des services provinciaux qui lui sont rattachés» - Cf. KENFACK (Yves), *Réglementation communautaire de la concurrence et renforcement du processus d'intégration économique en Afrique Centrale*, Etude pour la CNUCED, New York et Genève, février 2000, p. 12. Au Gabon, la Commission de la concurrence dispose d'un pouvoir de décision (articles 42 et 43 de la loi n°014/98 du 23 juillet 1998 fixant le régime de la concurrence en République gabonaise), mais reste néanmoins soumise à la tutelle des ministères de l'économie et du commerce qui en assurent la présidence et la vice présidence. Concrètement, le contrôle des pratiques anticoncurrentielles au sein de l'économie gabonaise est effectué par les fonctionnaires assermentés de la Direction des prix du Ministère de l'économie et des



adapter leurs législations aux nouvelles exigences de l'économie de marché<sup>648</sup> dont ils sont tous devenus adeptes que les pays membres de l'UDEAC/CEMAC ont procédé, dès la fin de la décennie quatre vingt, à l'adoption de nouvelles règles juridiques garantissant aux acteurs économiques le libre jeu de la concurrence<sup>649</sup>.

Au même moment, la relance du processus d'intégration économique des pays de la CEMAC à travers le PRR exigeait, outre les réformes engagées au niveau fiscal-douanier, monétaire et de la libre circulation des facteurs de production, le dépassement du caractère purement national des règles de concurrence<sup>650</sup>, et insistait sur la mise en place de règles de dimension communautaire garantissant le libre jeu de la concurrence entre les acteurs économiques dans la sous-région, condition *sine qua non* de réalisation effective du marché commun entrepris par les Etats membres

---

finances, et par les officiers de police judiciaire. Les procès verbaux issus de leurs travaux sont transmis à l'administration centrale qui rend ensuite une décision. Enfin, le Comité centrafricain de la concurrence est un simple organe consultatif qui donne son avis au ministre chargé du commerce (articles 18 et 19 de la loi n°92/002 portant libéralisation des prix et réglementation de la concurrence en République centrafricaine). A l'image des organes précédents, il n'est pas opérationnel, et le contrôle des pratiques anticoncurrentielles des entreprises est effectué par l'administration centrale chargée du contrôle des prix et de la qualité, contrôle qui reste limité à quelques biens et services dont les prix sont homologués. La situation est encore moins reluisante en République du Congo où la constatation, le contrôle et la répression des infractions à la concurrence ressortent toujours du domaine de compétence exclusif des autorités administratives. En effet, d'après les dispositions des articles 20 et suivantes de la loi n°6-94 du 1<sup>er</sup> juin 1994 portant réglementation des prix, des normes commerciales, constatation et répression des fraudes, *«les pouvoirs de constatation et de répression des fraudes et autres infractions à la concurrence sont reconnus aux fonctionnaires et agents de l'Etat assermentés dans l'exercice de leur profession et spécialement habilités par Arrêté du Ministre du Commerce»*.

<sup>648</sup>En effet, tous les pays membres de la CEMAC, acculés par l'environnement international, n'ont pas eu d'autres choix que de proclamer officiellement leur adhésion aux règles du libéralisme économique. C'est dans ce sens que la loi camerounaise n°2002/004 du 19 avril 2002 relative à la charte des investissements réaffirme l'adhésion du pays aux règles fondamentales de l'économie libérale, et assigne à l'Etat un rôle d'arbitre des relations sociales et économiques. L'article 8 de ce texte dispose à cet effet que *«dans le cadre de ses missions fondamentales, l'Etat administre la nation, garantit le droit à la justice et à la sécurité aux personnes et aux biens»*. Il édicte, poursuit le même texte, *«la législation et la réglementation, assure la supervision, la facilitation et la régulation des activités économiques et sociales, le développement des infrastructures de base et d'information, la formation, la sécurité, ainsi que la suppléance aux carences des marchés»*.

<sup>649</sup>Loi n°90/031 du 10 août 1990 régissant l'activité commerciale au Cameroun remplacée (pour ce qui est de ses dispositions relatives à la concurrence) par la loi n°98/013 du 14 juillet 1998 relative à la concurrence en République du Cameroun ; Loi n°92/002 du 26 mai 1992 portant libéralisation des prix et réglementation de la concurrence en République centrafricaine, loi n°6/94 du 1<sup>er</sup> juin 1994 portant réglementation des prix, des normes commerciales, constatation et répression des fraudes en République du Congo, loi n°014/98 du 23 juillet 1998 fixant le régime de la concurrence en République gabonaise ainsi que ces décrets d'application du 05 juillet 1994. En Guinée Equatoriale et au Tchad, les dispositifs nationaux de la concurrence sont encore en cours d'élaboration.

<sup>650</sup>Ce d'autant plus qu'aucune des dispositions nationales citées n'a appréhendé la concurrence transfrontalière, pourtant assez importante au regard des flux commerciaux transfrontaliers, officiels et informels, existant entre les Etats membres. Cependant, il faut relever que les nouvelles législations nationales sur la concurrence en Zone CEMAC ont tenu compte des évolutions récentes tant sur le plan communautaire qu'international, et affirment tacitement l'obligation de respect de ces dernières par les ordres juridiques internes. Aussi en est-il de des dispositions de l'article 2 al. 2 de la loi camerounaise n° 98/013 qui précisent que la législation nationale est applicable aux effets anticoncurrentiels causés par les entreprises dans le territoire national, *«sous réserve des accords et traités liant le Cameroun (...)»*.

de la CEMAC<sup>651</sup>. C'est fort de cette exigence de définition d'une saine et libre concurrence entre les Etats membres que la Convention UEAC a posé le principe de «*l'institution de règles communes de concurrence applicables aux entreprises et aux aides d'Etats*»<sup>652</sup>. La consécration conventionnelle du principe de la libre concurrence allait se traduire assez vite dans les faits par l'adoption, par le Conseil des Ministres de l'UEAC, de deux règlements séparés, l'un traitant des pratiques concurrentielles<sup>653</sup>, l'autre organisant les pratiques étatiques<sup>654</sup>.

L'innovation apportée par le nouveau législateur CEMAC en matière de règles de concurrence, même si elle contient une certaine marque d'originalité tant elle prend en compte les réalités socio-économiques sous-régionales<sup>655</sup>, est une fois de plus malheureusement atténuée par un certain mimétisme juridique, le contenu matériel de la nouvelle réglementation étant, comme on le verra à l'épreuve de la critique, largement inspiré du droit européen de la concurrence<sup>656</sup>. En réalité, cet apparemment juridique n'est pas surprenant en soit, et s'explique, comme nous l'avons démontré au chapitre introductif, par la forte influence du droit européen sur l'expérience communautaire en Afrique centrale, tant dans au niveau de la «structure constitutionnelle» qu'au niveau des règles matérielles. Cette inspiration se vérifie une fois de plus dans le domaine de la concurrence, le législateur CEMAC ayant entrepris d'écrire, à sa manière, une variation particulière sur fond de la partition de l'expérience communautaire européenne.

Aussi peut-on noter que le régime juridique des règles régissant le jeu de la concurrence entre les acteurs économiques privés, notamment les entreprises, a été

---

<sup>651</sup>En effet, le droit communautaire de la concurrence a pour objectif spécifique de dépasser les lois antitrust étatiques pour s'appliquer directement aux agissements des acteurs économiques sur des marchés étatiques se décloisonnant progressivement pour se transformer à terme en un marché unique.

<sup>652</sup>Article 13§3 de la Convention régissant l'UEAC.

<sup>653</sup>Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles entre les Etats de la CEMAC.

<sup>654</sup>Règlement n°4/99/UEAC-CM-639 du 18 août 1999 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres de la CEMAC.

<sup>655</sup>Elle notamment pour objectif de s'assurer que les avantages découlant de la suppression du TPG qui alourdissait le coût des échanges commerciaux entre les pays membres, ne soient érodés par les pratiques anticoncurrentielles d'entreprises dans le cadre du redéploiement de leurs activités à l'échelle communautaire.

<sup>656</sup>En effet, dans cette œuvre pionnière, l'économie générale de la nouvelle législation communautaire de la concurrence laisse transparaître, comme l'a récemment constaté un auteur, «une forte influence européenne» (Cf. PRISO-ESSAWE Samuel Jacques, *L'émergence d'un droit communautaire africain de la concurrence*, Inédit, p. 5), parenté qui n'est en soit pas surprenante, puisque les institutions de la CEMAC ont été largement inspirées, comme on l'a vu, de la structure constitutionnelle de la Communauté européenne.

construit sur la base d'un classicisme varié (**Chapitre I**), tandis que les règles de concurrence applicables aux interventions publiques varient entre classicisme et hétérodoxie (**Chapitre II**).

## CHAPITRE I

### LE CLASSICISME DES RÈGLES DE CONCURRENCE APPLICABLES AUX ENTREPRISES EN AFRIQUE CENTRALE

La rénovation de l'environnement juridique dans lequel évoluent entreprises a donc constitué, comme nous l'avons vu, un des grands chantiers de la relance du mouvement d'intégration des économies des pays de l'Afrique centrale. La définition d'un régime communautaire régissant la libre concurrence entre les acteurs économiques, privés ou publics, est apparue comme un des préalables à l'ébauche d'un cadre susceptible d'encourager les acteurs économiques, les entreprises en particulier, à faire le pari de s'installer dans l'espace économique.

Comme on l'a vu, la concurrence entre entreprises, pour être effective, doit être loyale et libre. C'est pourquoi le droit de la concurrence a pour but, d'une part, d'assurer cette loyauté en sanctionnant les comportements déloyaux, contraires à une éthique commerciale et, d'autre part, de préserver cette liberté en interdisant les pratiques par lesquelles les entreprises faussent ou restreignent le jeu de la concurrence. Le droit sous-régional de la concurrence présente donc des particularités qui le distinguent des dispositions nationales pertinentes relatives à la législation anti-concurrentielle. En effet, il est un des éléments de la construction d'un marché intérieur viable, tant il vise à décloisonner le marché commun et à faciliter l'interpénétration des économies nationales ; perspective naturellement absente, comme nous l'avons vu précédemment, dans les droits nationaux. C'est pour atteindre cet objectif que la nouvelle réglementation communautaire de la concurrence en Afrique centrale pose le principe de l'interdiction des pratiques commerciales anticoncurrentielles entre les entreprises intervenant dans le marché intérieur.

Le règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles vise entre autre les ententes commerciales sont ainsi interdites par le nouveau législateur CEMAC certaines pratiques anticoncurrentielles, notamment les ententes, les abus de position dominante et les concentrations d'entreprises (**section I**). Il conviendra ensuite de s'intéresser, à la prohibition par le nouveau législateur communautaire des pratiques de domination des marchés par les entreprises (**section II**).

## SECTION I - L'INTERDICTION DES ENTENTES ANTICONCURRENTIELLES PAR LES ENTREPRISES

La prohibition des ententes anticoncurrentielles est édictée par les articles 3 et 4 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 portant réglementation des pratiques anticoncurrentielles dans les Etats membres de la CEMAC. Ce texte interdit en effet les ententes entrant dans le champ d'application du droit communautaire de la concurrence et réunissant les éléments constitutifs que ce texte définit avant d'en énumérer quelques exemples concrets (I). Mais cette interdiction obéit à des conditions cumulatives d'application préalablement déterminées, et admet des dérogations justifiées pour des raisons économiques précises (II).

### I - LA CONSÉCRATION DE CONDITIONS CUMULATIVES D'APPLICATION

Aux termes de l'article 3§1 du règlement n°1/99/UEAC-CM-639, «*sont incompatibles avec le marché commun et par conséquent interdit tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises, et toute pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre les Etats membres et qui ont pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence (...)*»<sup>657</sup>. L'article 3 du traité CEMAC<sup>658</sup> n'a quant à lui pas défini l'entente prohibée, mais dressé directement une liste de comportements d'entreprises susceptibles d'être considérés comme tels. La C.J.C.E a quant à elle interprété cette disposition dans le sens le plus favorable à son utilité, en considérant d'emblée que l'entente devrait être décrite comme une situation établie entre des entreprises, lesquelles manifestent leur volonté de mener en commun une action (A). L'entente est ainsi constituée toute les fois qu'il y a «*une forme de coordination entre entreprises qui, sans avoir été poussée jusqu'à la réalisation d'une convention proprement dite, substitue sciemment une coopération pratique entre elles au risque de la concurrence*»<sup>659</sup>. Le législateur CEMAC procède à une énumération non limitative de comportements d'entreprises constitutives d'ententes

---

<sup>657</sup>Les dispositions du Règlement CEMAC apparaissent ainsi comme une pâle copie, à quelques mots près, du dispositif européen relatif aux ententes. En effet, l'Article 81§1 du traité CE pose le principe de l'incompatibilité, avec le marché commun, de «*tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprise et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun (...)*». L'article 3 du Traité UEMOA quant à lui reprend *expressis verbis*, comme le législateur CEMAC le dispositif UE : «*Sont incompatibles avec le marché commun et interdits, tous accords entre entreprises (...)*».

<sup>658</sup>Tout comme les dispositions pertinentes du Traité de Rome (article 81§1) et du Règlement UEMOA (article 3).

<sup>659</sup>C.J.C.E, aff. n° 48, 49, 51 à 57/69, I.C.I et c/Comm., 14 juillet 1972, Rec., p. 619.

anticoncurrentielles et détermine les éléments constitutifs des ententes prohibées. Si l'entente anticoncurrentielle doit se caractériser par un concours de volonté de parties facilement identifiables, elle doit aussi avoir pour conséquence de restreindre le jeu concurrentiel dans le marché en cause (B).

#### **A - AUX SOURCES DE L'ENTENTE ANTICONCURRENTIELLE : L'ACCORD DE VOLONTÉ ENTRE ENTREPRISES.**

Le concours de volonté résulte de l'interprétation des dispositions de l'article 3 du Règlement CEMAC. Il peut résulter tant des accords entre entreprises, de décisions d'associations d'entreprises ou encore de pratiques concertées en vue de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence dans le marché communautaire. Cette définition, simple à première vue, soulève cependant quelques difficultés juridiques liées entre autre à la pluralité des participants à l'opération, à leur nature juridique ainsi qu'à leur position économique. L'identification des différentes formes de l'entente concurrentielle (2) suppose au préalable de précision de ces trois notions (1).

##### **1°) IDENTIFICATION DES PARTIES A L'ENTENTE**

Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC relatives aux pratiques anticoncurrentielles identifient clairement les entreprises comme acteurs dans toute décision d'entente anticoncurrentielle. Une plus grande précision de la notion d'entreprise appliquée au droit communautaire (a) et de son statut juridique (b) permettra de mieux appréhender les parties intervenant dans une entente anticoncurrentielle telle que définie par le législateur communautaire.

##### **a) INTERÊT DE LA DÉFINITION DE LA NOTION D'ENTREPRISE.**

L'interdiction formulée par l'article 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC s'adresse aux entreprises. Ce texte les définit comme *«toute personne physique ou morale du secteur public ou privé, exerçant une activité à but lucratif»*<sup>660</sup>. Cette définition, aussi originale soit-elle<sup>661</sup>, ne permet malheureusement pas de mieux cerner la notion

---

<sup>660</sup>Article 1<sup>er</sup> §3 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999.

<sup>661</sup>L'originalité tient au fait que le législateur CEMAC a tenu à définir la notion, contrairement aux dispositions de l'article 85 C.E qui n'apporte aucune définition de l'entreprise. Plus récemment, le législateur UEMOA est allé plus loin dans la définition du concept. En effet, il reprend la définition classique apportée par le droit

d'entreprise appliquée au droit communautaire. La précision devrait pourtant être essentielle ici, au regard de l'exigence de netteté dans l'identification des structures auteurs de comportements prohibés. Le législateur CEMAC s'est en effet inspiré de l'œuvre communautaire européenne dans sa tentative de précision du contenu juridique de la notion d'entreprise, et des législations nationales en vigueur. En effet, c'est la Cour de Justice des Communautés Européennes qui a, pour la première fois en 1962 dans une espèce *Mannesman* relative au traité C.E.C.A., retenu une définition assez stricte du concept d'entreprise appliqué au droit communautaire en indiquant qu'elle était «un sujet juridiquement autonome une organisation unitaire d'éléments personnels, matériels et immatériels, rattachés à un sujet de droit autonome et poursuivant de façon durable un but économique déterminé»<sup>662</sup>.

Un peu plus tard, par une approche plus pragmatique et plus novatrice, elle allait assouplir cette définition, comprise «comme désignant une unité économique du point de vue de l'objet de l'accord en cause, même si, du point de vue juridique, cette unité économique est constituée de plusieurs personnes physiques ou morales»<sup>663</sup>. Ainsi, se satisfaire d'une unité économique du point de vue de l'accord autorise bien sûr une grande souplesse. Le pragmatisme l'emporte et la notion d'entreprise devient indépendante d'un support juridique unitaire ou autonome. L'entreprise, au sens du droit communautaire, apparaît donc comme un opérateur économique, c'est-à-dire toute personne exerçant une activité économique<sup>664</sup>, indépendamment de son statut juridique<sup>665</sup> ou de son mode de financement<sup>666</sup>. En outre, l'entreprise doit poursuivre un but lucratif, quelque soit son activité, ou tout au moins participer aux échanges économiques à l'intérieur du marché commun. Cette conception extensive conduit à

---

positif européen, et va plus loin dans la précision juridique. Ainsi, elle considère l'entreprise comme «une organisation unitaire d'éléments personnels, matériels et immatériels, exerçant une activité économique, à titre onéreux, de manière durable, indépendamment de son statut juridique, public ou privé, et de son mode de financement, et jouissant d'une autonomie de décision» - Note n° 1 de l'Annexe n° 1 au Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA relative aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA. Comme on le voit, l'approche est plus précise, notamment à travers l'inclusion des notions d'organisation unitaire et d'autonomie de décision.

<sup>662</sup>C.J.C.E, aff. n°19/61, *Mannesman AG c/. Haute Autorité*, 13 juillet 1961, Rec., p. 675.

<sup>663</sup>C.J.C.E, aff. n°170/83, *Hydrotherm Gerätebau*, 12 juillet 1983, Rec., p. 2999.

<sup>664</sup>C'est ainsi que la Fédération Internationale de Football (FIFA) s'est ainsi vu reconnaître le statut d'entreprise dans la mesure où elle passait des contrats publicitaires visant à l'exploitation commerciale de la Coupe du monde (Décision du 27 octobre 1992, J.O.U.E, LS. 326, 12. 11. 1992, p. 31.

<sup>665</sup>C.J.C.E, aff. n°30/87, *Bodson*, 04 mai 1988, Rec., p. 2479 : «la forme d'un établissement n'est pas un critère d'entreprise. Cette dernière entité ne se confond pas avec celle de la personne juridique».

<sup>666</sup>Dans l'espèce *Walrave* (C.J.C.E, Aff. n°36/74, 12 décembre 1974, Rec., p. 1405, le juge européen a considéré que même les personnes physiques pouvaient être considérées comme une entreprise.



considérer que la notion d'entreprise recouvre pratiquement toute activité à caractère économique qui tend à la réalisation de profits<sup>667</sup>.

Comme on peut le constater, le critère de l'autonomie juridique ou structurelle ne participe pas directement à la qualification communautaire de l'entreprise<sup>668</sup>. Ajoutons qu'il est probable que ce même souci d'autonomie présidera à la définition de la notion d'Etat – partie à une opération d'entente prohibée, que n'a pas défini le législateur communautaire. L'expérience communautaire locale, nous l'espérons, le précisera. Le droit communautaire européen étend la notion d'Etat à toutes les personnes publiques, collectivités territoriales ou entreprises agissant pour le compte de ce dernier.

Quant à la forme juridique des entités faisant parties de l'entente, le législateur CEMAC considère que l'entreprise doit exercer son activité de façon indépendante. S'il leur est reconnu le statut de personne morale juridiquement indépendantes<sup>669</sup>, deux entités peuvent être parties à une opération d'entente et ainsi, les dispositions de l'article 3 du Règlement CEMAC sus visé auront vocation à s'appliquer. En revanche, concernant l'exigence d'une pluralité d'entreprises, se pose une difficulté relative aux groupes de société. En effet, on peut se poser la question de savoir si les accords conclus entre une société et certaines de ses filiales, ou entre filiales d'un même groupe<sup>670</sup> sont susceptibles de tomber sous le coup de la prohibition communautaire. Une réponse négative s'impose en principe<sup>671</sup>. Comme le précise la doctrine dominante et suivant en cela la Commission et la Cour de justice UE<sup>672</sup>, il n'est guère concevable que deux sociétés dont les administrateurs

---

<sup>667</sup>C.J.C.E, aff. n°196/87, *Udo Steymann*, 05 octobre 1988, Rec., p. 2318.

<sup>668</sup>Pour une position plus nuancée, cf. ASSIS de ALMEIDA (J.G), *La notion d'entreprise en droit communautaire de la concurrence*, Thèse ss. dir. GAUDEMET-TALLON, Paris II, 1994, spéc. Résumé p. 4 : «*Finalelement, on conclura que l'entreprise ne se définit pas par la personnalité juridique, mais par la manifestation d'une volonté autonome et propre*».

<sup>669</sup>Aussi en est-il des accords anticoncurrentiels conclus par des filiales sans l'autorisation de la société mère (C.J.C.E, aff. jointes n°32 à 36 et 86/78, *BMW Belguim*, 12 juillet 1979, Rec., p. 2435.

<sup>670</sup>La notion de «groupe de sociétés» est définie par la doctrine CEMAC comme étant «*un ensemble d'entreprises qui, tout en étant juridiquement distinctes, se trouvent cependant économiquement liées les unes aux autres, de telles sortes que l'une d'entre elles, qualifiée d'entreprise mère ou dominante, est en mesure d'imposer en fait ou en droit, une unité de décision aux autres composantes du groupe, qui se trouvent ainsi dans la situation d'entreprises dominées*». Cf. MBENDANG EBONGUE (Job), *Les pratiques anticoncurrentielles collectives dans le cadre de la loi camerounaise n°90/031 du 10 août 1990 sur l'activité commerciale*, Revue Penant n°823, janvier-avril 1997, p. 63.

<sup>671</sup>C.J.C.E, aff. n° 15/74, *Centrafarm BV c/. Sterling Drug Inc*, 31 octobre 1974, Rec., p. 1147.

<sup>672</sup>Décisions de la Commission européenne du 18 juillet 1969, *Christiani et Nielsen*, J.O.U.E n° L. 165 du 05 juillet 1969 et du 30 juin 1979, *Kodak*, J.O.U.E, n° L. 147 du 07 juillet 1970. La justification développée par la Commission dans ces décisions se fonde, à juste titre, sur l'impossibilité d'un véritable concours de volonté.

sont connus ou dont l'une détient une fraction importante du capital<sup>673</sup> de l'autre se livrent à une concurrence comparable à celle que se font deux entreprises entièrement distinctes. Dès lors, les entreprises dominées du groupe, bien qu'ayant une personnalité juridique propre, doivent être assimilées à des succursales ou agences, ce d'autant plus qu'elles forment avec la société mère une unité économique et dès lors, les accords qu'elles pourraient éventuellement conclure entre elles doivent être vus comme une répartition interne des tâches<sup>674</sup> plus qu'une quelconque intention de créer une opération d'entente<sup>675</sup>.

Toutefois, cette immunité créée au profit des entreprises appartenant à un même groupe n'est pas absolue, d'autant plus que le conseil régional de la concurrence institué par l'article 17 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 a également pour rôle de rechercher, dans chaque cas, si les filiales se trouvent dans la dépendance exclusive de la société mère et ne jouissent pas d'autonomie réelle dans leur comportement. Pour la doctrine d'ailleurs, *«faute d'un concours de volontés autonomes, la condition de la concertation n'est pas remplie. Aussi, il faut exclure la qualification d'entente si plusieurs sociétés juridiquement distinctes sont soumises à un seul centre de décision, mais appliquer la prohibition lorsque les entreprises d'un même groupe sont en réalité suffisamment indépendantes les unes des autres»*<sup>676</sup>.

C'est dire qu'en définitive, l'élément caractéristique de l'entreprise au sens de l'article 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC<sup>677</sup> est l'autonomie réelle dans la détermination

---

En effet, en raison de sa dépendance, parfois absolue, par rapport à la société mère, la filiale ne fait qu'exécuter les décisions de celle-ci et le ferait même en l'absence de tout contrat.

<sup>673</sup> Quoique formellement inconnu des textes législatifs et réglementaires nationaux, la notion de «groupe de sociétés» est un phénomène ayant pourtant pendant longtemps, notamment au plus fort de la période où le dirigisme étatique était de règle dans les pays de la sous région, fortement encré dans la pratique socio-économique des Etats membres de la CEMAC. Les sociétés nationales d'investissement créées au Cameroun et au Gabon pendant la décennie soixante dix, véritables holdings financiers publics chargés de prendre des participations au nom de l'Etat dans les entreprises locales sont une parfaite illustration de cette situation.

<sup>674</sup> La motivation développée par la Commission CE dans sa décision du 18 juin 1969 précitée, (*Christiani et Nielsen*, J.O.U.E, n° L. 165, 05 juillet 1969, p. 12) a été reprise par la Cour de justice européenne dans un arrêt du 25 novembre 1971 où elle dit pour droit que *«les rapports entre deux sociétés dont l'une ne jouit d'aucune autonomie économique vis-à-vis de l'autre ne peuvent être pris en considération pour apprécier la validité d'un accord de concession exclusive passé entre la filiale et un tiers»*..

<sup>675</sup> Pour plus de précisions sur la question, voir MODIKOKO BEBEY (H.D), *Le régime des investissements privés au Cameroun*, Thèse Doctorat, Paris I, 1989, p. 43 et suite, NYAMA (Jean-Marie), *La liberté de commerce dans le cadre de la loi camerounaise du 10 août 1990*, Revue Juridique africaine 1991/2 et 3, p. 51.

<sup>676</sup> SELINSKY (Véronique), *Les ententes illicites*, Jurisclasseur commercial 1992, tome 2, fascicule n°310, p.4, n°7.

<sup>677</sup> D'autant qu'il s'inspire profondément, tant sur le fond que sur la forme, des dispositions de l'Article 85 CE.

de la ligne d'action sur le marché<sup>678</sup>, toute unité économique qui en est dotée ayant en principe la qualité d'entreprise.

**b) INDIFFÉRENCE RELATIVE DU STATUT JURIDIQUE ET DES  
ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES DES PARTICIPANTS A L'ENTENTE  
ANTICONCURRENTIELLE**

Selon l'esprit du dispositif de l'article 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC, si l'entreprise s'identifie à la personne de son propriétaire, il importe peu que pour l'application du dispositif communautaire, ce propriétaire soit une personne physique, une société ou un autre organisme apte à participer à la vie juridique. S'il s'agit d'une personne physique, il ne se pose naturellement aucune question relative à la forme juridique, d'autant plus que l'Acte Uniforme OHADA relatif au droit des sociétés et au Groupement d'Intérêt Economique, reprenant les législations nationales pertinentes<sup>679</sup>, a récemment consacré dans l'espace communautaire les entreprises unipersonnelles<sup>680</sup>, lesquelles permettent désormais aux particuliers - personnes physiques - de se constituer en personnes morales capables de s'insérer facilement dans la sphère économique<sup>681</sup>. Quant aux sociétés, peu importe qu'elles soient de nature civile, coopérative ou commerciale.

Il peut enfin s'agir d'entités ne revêtant pas la forme de société<sup>682</sup>, notamment les groupements d'Intérêt Economique (GIE) et les associations, dès lors qu'elles poursuivent un but lucratif. Enfin, comme le précise l'article 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC, les entreprises publiques sont elles aussi soumises aux règles communautaires de la concurrence, malgré les droits exclusifs ou spéciaux à elles accordés par les Etats membres. Comme on peut le constater, le législateur

---

<sup>678</sup>Selon la C.J.C.E, la notion d'entreprise comprend ainsi «*toute entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de fonctionnement*» - C.J.C.E, aff. n°C-641/90, *Höffner*, 23 avril 1991, Rec. 1991, p. 1979, attendu 21.

<sup>679</sup>La loi camerounaise du 10 août 1990 avait déjà prévu l'hypothèse d'entreprise unipersonnelle : «*Au sens de la présente loi, toute unité économique, quelle qu'en soit la forme, exploitée par un commerçant dans le cadre de son activité professionnelle, est réputée entreprise commerciale*».

<sup>680</sup>Réglémentées par les articles 309 à 384 de l'Acte Uniforme OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et aux GIE.

<sup>681</sup>Même si traditionnellement l'E.U.R.L apparaît beaucoup plus comme une technique d'organisation de l'entreprise qu'une société commerciale normale - Cf. CHAMPAUD (Claude), *L'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée*, R.T.D. Com, 1979, p. 579 et s.

<sup>682</sup>Comme le précise la Note n° 1 (para. 2) de l'Annexe n° 1 au Règlement n°03/2002/CM/UEMOA du 22 mai 2002 relative aux procédures d'applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA.

communautaire n'a pas fait de la forme juridique de l'entreprise un critère de définition de l'entreprise ; de même que la nature juridique des auteurs de la concertation n'a aucune incidence sur la qualification de l'entente prohibée. Pour la doctrine, seul compte le fait que les personnes concernées, qu'elles soient physiques ou morales, exercent une activité économique et peuvent, par leur accord, modifier les conditions normales de la concurrence<sup>683</sup>.

L'autre question que l'on peut également se poser reste celle de savoir quelles sont les activités de l'entreprise qui tombent dans le champ d'application de la réglementation communautaire ? Il faut ici se référer aux dispositions de l'article 3 (para 3) du Titre 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC aux termes desquelles l'entreprise s'entend de toute personne physique ou morale, du secteur public ou privé, exerçant une activité à but lucratif. Il s'agit donc ici de l'exercice par les entreprises, indifféremment de leur statut juridique et de façon indépendante, d'activités économiques, c'est-à-dire d'échanges à caractère économique, ce qui suppose une rémunération. Toutefois, c'est l'existence d'une contrepartie susceptible d'évaluation pécuniaire qui est visée. Les décisions d'entente anticoncurrentielle peuvent ainsi revêtir plusieurs formes. L'étude des critères de détermination des ententes anticoncurrentielles permet de proposer une définition de celles-ci, et c'est M. NBENDANG EBONGUE qui nous en propose une, assez précise et complète, qui considère l'entente comme *«un accord exprès ou tacite, conclu entre des entreprises, quelle que soit leur nature juridique, situées au même stade ou à des stades différents du processus économique, qui désirent adopter une discipline collective de comportement sur un marché tout en conservant leur autonomie juridique et leur indépendance économique malgré une limite apportée à leur liberté d'action et de décision»*<sup>684</sup>.

## **2°) L'ÉNUMÉRATION COMMUNAUTAIRE DES FORMES DE L'ENTENTE PROHIBÉE**

Comme en droit des obligations, l'entente concurrentielle évoque en droit économique l'existence d'un accord, convention par laquelle deux ou plusieurs entreprises organisent leur comportement sur le marché. C'est pourquoi le

---

<sup>683</sup>Cf. MBENDANG EBONGUE (Job), op.cit, p. 65.

<sup>684</sup>MBENDANG EBONGUE, op.cit, p. 71.

Règlement CEMAC interdit ce qu'il appelle, de manière générique, les ententes dès lors que la concurrence entre les Etats membres en est affectée. A côté des accords entre entreprises (a), le concours de volonté peut également être recherché dans les pratiques des entreprises, notamment les décisions d'association (b) ou encore résulter de certaines pratiques concertées (c).

#### a) LES ACCORDS ENTRE ENTREPRISES

Les accords entre entreprises peuvent prendre la forme d'accords ayant force obligatoire ou encore de simples "gentlemen's agreements". La notion d'accord renvoie indubitablement aux contrats que peuvent conclure les entreprises entre elles. Il n'est pas nécessaire que l'accord revête une forme juridique particulière ou soit consigné dans un document écrit. La nature de l'accord importe donc peu, et le droit communautaire de la concurrence ne tient pas compte des qualifications nationales relatives aux formes juridiques des contrats civils<sup>685</sup> et commerciaux<sup>686</sup>. En effet, les structures économiques décidées à adopter une discipline collective de comportement sur le marché peuvent recourir à tout un arsenal de techniques juridiques inimaginables. A côté des contrats écrits, sous seing privé ou authentique, le droit communautaire UE prend également en compte les écrits dépourvus de signature ou les simples accords verbaux<sup>687</sup>. Il peut également s'agir de conventions bilatérales ou multilatérales, de simples déclarations d'intention, de protocoles, mémorandums, ou même d'une décision unilatérale lorsqu'elle est intégrée dans un ensemble de relations contractuelles<sup>688</sup>.

---

<sup>685</sup>Même s'il est vrai que toutes les législations internes des Etats membres s'inspirent toutes de la définition classique du contrat telle qu'ébauchée par les dispositions de l'article 1101 du Code civil, lesquelles le conçoivent comme «une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'engagent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose».

<sup>686</sup>Notamment les contrats de louage des choses ou d'ouvrage), et d'industrie (articles 1708 à 1713 et s. du C. Civ.), de concession de licence, de vente (articles 1582 et s. C. Civ.), , etc... Bref en un mot, «tous les contrats de distribution par lesquels les entreprises organisent leurs relations ou aménagent leurs comportements sur le marché» - Cf. GRYNFOGEL (Catherine), Droit communautaire de la concurrence, Ed. L.G.D.J, Col. Droit communautaire, Février 1997, Paris, p. 14.

<sup>687</sup>Dans sa décision du 16 juillet 1969 "Entente internationale de la Quinine" (J.O.U.E, n° L. 192 du 05 août 1969, la Commission européenne a considéré comme des accords entre entreprises deux écrits non signés, intitulés "gentlemen's agreements" et étendant aux pays du marché commun un accord de fixation de prix, quotas de livraison et de restrictions de fabrication conclu, pour les pays tiers, entre les principaux fournisseurs de la communauté. Cette décision a été confirmée par la C.J.C.E d'abord dans trois arrêts du 15 juillet 1970 (C.J.C.E, aff. n° 41/69, *ACT Chemiefarma NV*, 15 juillet 1970, CJCE, Aff. n°44/69, *Blucher*, 15 juillet 1970, et C.J.C.E, aff. n° 45/69, *Boeringer Mannheim GmbH*, 15 juillet 1970) et plus tard dans l'espèce n° 28/77, *Tepea*, 20 juin 1978, Rec., p. 1391.

<sup>688</sup>C.J.C.E, Aff. 25 et 26/84, *Ford AG*, 17 septembre 1985, Rec., p. 2725 et n° C-70/93, *BMW*, 24 octobre 1995. Dans d'autres occasions, il est allé plus loin en considérant de simples «gentlemen's agreements» - écrits non signés passés entre entreprises comme pouvant valablement constituer des accords dès lors que leurs dispositions

Le contrat, comme on le voit, n'est pas la seule technique juridique utilisée par les entreprises comme support de leur concertation. En pratique, celui-ci peut s'appuyer sur des groupements dotés ou non de la personnalité juridique tels que les sociétés commerciales, les syndicats ou les ordres professionnels, les associations, etc... Il faut seulement, comme l'a si bien rappelé un auteur, «*distinguer la forme juridique par laquelle s'exprime la concertation, forme qui est neutre, de l'instrument de l'entente illicite qui peut être l'acte constitutif du groupement, un acte de ses organes tel qu'une circulaire ou toute autre expression de volonté*»<sup>689</sup>.

De même, les entreprises peuvent fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun à travers des décisions d'association destinées à renforcer illicitement leur position sur le marché.

## **b) LES DÉCISIONS D'ASSOCIATION DES ENTREPRISES**

A la différence des accords entre entreprises, actes résultant d'un concours de volonté individuelle, la décision d'association des entreprises est un acte de volonté collective émanant en général de l'organe interne compétent d'un groupe professionnel<sup>690</sup>. En réalité, le droit communautaire n'interdit pas aux entreprises de s'associer et de constituer entre elles des groupements professionnels<sup>691</sup>, l'accord constitutif qui en est la base n'étant pas considéré, *per se*, comme restrictif de la concurrence. Le regroupement d'entreprise ne devient illicite que dans l'hypothèse où les décisions adoptées, dans la limite de leur compétence, sont susceptibles d'imposer un comportement collectif anticoncurrentiel à ses participants. Tout comme les accords d'entreprise, les décisions d'associations d'entreprises n'imposent

---

sont affectées d'un caractère obligatoire – Cf. C.J.C.E, aff. 41/69, *ACF Chemiefarma NV*, 15 juillet 1970, Rec., p. 661

<sup>689</sup>Cf. SELINSKY (Véronique), *Les ententes illicites*, Jurisclasseur commercial 1992, éd. Technique fascicule 310, p. 6, n° 15.

<sup>690</sup>Plus précisément, l'association d'entreprises groupe plusieurs personnes physiques, morales ou organismes, chacun, en principe, propriétaire ou exploitant d'une entreprise, qui prennent, dans le cadre de ce groupement, des décisions collectives.

<sup>691</sup>Cependant, il faut préciser que les groupes de pression ne sauront faire, selon la doctrine dominante en droit communautaire UE, de la catégorie d'entreprises visées par les dispositions de l'article 85§1 du traité de Rome – Cf. ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, Opcit, p. 369. Ces dispositions peuvent être transposées *mutatis mutandis*, selon l'esprit de l'article 3§1 du Règlement n°99/1/99/UEAC-CM-639, au droit communautaire CEMAC.

pas une forme juridique spécifique pour être sanctionnée<sup>692</sup>. La condition essentielle requise reste l'atteinte à la concurrence qui résultera de la volonté d'association des entités en cause sur le marché de référence. L'atteinte à la concurrence dans cette hypothèse pourra résulter soit des statuts du groupement, lesquels obligent par exemple les parties à l'association à adopter un certain nombre de comportements illicites, soit d'une décision des organes de direction imposant à ses adhérents certaines obligations dont la mise en œuvre aura pour conséquence de fausser le libre jeu de la concurrence sur le marché en cause<sup>693</sup>.

Une autre question se posera également au juge communautaire CEMAC relativement aux regroupements d'entreprises dans le marché intérieur. L'une des plus importante portera sur la nature de ces regroupements. Faudra-t-il les considérer comme des décisions revêtant un caractère obligatoire et donc susceptibles de tomber sous le coup de l'article 3 du Règlement CEMAC ? Le juge communautaire CEMAC devra, pensons-nous, s'inspirer de la position adoptée par la Commission européenne qui a répondu par l'affirmative à cette question, en considérant que l'essentiel résidait dans la recherche de l'existence d'une contrainte<sup>694</sup>. De même, la décision de s'associer, selon l'esprit du dispositif CEMAC, peut être émise par le groupement sous quelle forme que ce soit, dès l'instant où elle présente un caractère obligatoire, contraignant pour les participants.

Enfin, le législateur et le juge communautaire CEMAC, afin de faire prospérer la lutte contre les éventuelles décisions d'associations d'entreprises au sein du marché commun, devront suivre la voie tracée par la Commission et le juge

---

<sup>692</sup>Décision de la Commission européenne du 07 décembre 1984, *Milchförderungsfonds*, J.O.U.E n° L. 35 du 07 février 1985, et T.P.I.C.E, aff. n° 29/92, *SPO*, 21 février 1995.

<sup>693</sup>Notons que la qualification que l'organe de direction attribue à une décision comme le fait que la décision en question soit dépourvue d'un caractère obligatoire ne permet pas d'éviter l'application des dispositions de l'article 3 du Règlement CEMAC, en suivant la voie tracée par le droit communautaire UE (Décision de la Commission européenne du 11 juin 1984, *Assurance incendie*, J.O.U.E n° L. 35 du 07 février 1985). Cependant, il se peut que l'association n'ait pas joué un rôle propre dans la mise en œuvre de l'entente anticoncurrentielle et que son activité ne puisse être distinguée de l'activité respective de ses membres. L'association pourra, dans ce cas, éviter de voir sa responsabilité engagée (Cf. C.J.C.E, aff. jointes n°89, 104, 114, 116, 117, 125 à 128/85, *Ahltröm et autres (dite Pâtes à bois)*, précitée – voir aussi VAN BAEL (I) et BELLIS (J-F), *Droit de la concurrence de la Communauté économique européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1991, P. 211).

<sup>694</sup>Dans sa Décision du 02 décembre 1977 (*Centraal Bureau voor de Rijwielhandel*, J.O.U.E, L. 20, 25 janvier 1978), elle fut amenée à déterminer si un règlement intérieur d'une telle association pouvait être considéré comme une «décision» au sens de l'article 85 CE. Après examen du contenu du règlement, la Commission dû décider qu'au regard du comportement de ses membres, qu'on était bien en présence d'une décision susceptible de fausser le jeu de la concurrence.

européens qui ont opté pour une interprétation extensive de la notion de «décision d'associations d'entreprises», en décidant de ne pas tenir compte de la qualification prévue par les accords, ce d'autant plus que selon eux les fins<sup>695</sup> justifient cette extension. En effet, l'atteinte à la concurrence ne se transcrit pas forcément dans un accord, une convention, mais aussi dans de comportements échappant à toute règle formelle, notamment les pratiques concertées entre entreprises.

### c) LES PRATIQUES CONCERTÉES

Bien qu'assez rapproché de la notion d'"accords entre entreprises", "les pratiques concertées" n'en constituent pas moins une situation anticoncurrentielle autonome. En effet, une pratique concertée représente une collusion moins formelle qu'un accord ou une décision d'association des entreprises. L'appel à une telle notion répond à la nécessité d'appréhender des comportements collectifs qui, sans emprunter une forme juridique bien définie, n'en témoignent pas moins du dessein de limiter la concurrence entre plusieurs entreprises. Ainsi, les pratiques concertées trouvent leur fondement dans le souci du droit communautaire de la concurrence de saisir les formes les plus souples de la collusion entre entreprises. En effet, et comme le précise la doctrine<sup>696</sup>, les pratiques concertées déclinent deux facettes particulières, l'une visant la difficulté à prouver l'existence d'une convention secrète entre entreprises, l'autre concernant la nécessité de collecter un nombre d'indices concordant et suffisant permettant de démontrer l'existence d'un comportement anticoncurrentiel. En réalité, il ne saurait être interdit à une entreprise de tenir compte de la politique de ses concurrents afin d'aligner sa conduite sur la leur. Cependant, la notion de "pratiques concertées" a été très difficilement cernée par le droit communautaire européen.

C'est à l'occasion des affaires dites "*matières colorantes*" que le droit européen s'est pour la première fois saisi du contenu juridique de la notion de "pratiques concertées". En l'espèce, la Commission européenne devait considérer que celle-ci résultait *d'une série de comportements de la part de deux ou plusieurs entreprises qui coïncident objectivement et qui, apparaissent comme le fruit d'une*

---

<sup>695</sup>Eviter par exemple les ententes illicites.

<sup>696</sup>Cf. ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, opcit, p. 370.



*coordination des activités entre les entreprises ou de l'adaptation consciente du comportement de chacune des entreprises à celui de l'autre, ou des autres*»<sup>697</sup>. Aidée par cette première tentative d'approche, le juge communautaire UE allait par la suite préciser le contenu de la notion, et décider que les dispositions de l'article 85 CE permettaient d'appréhender «une forme de coordination entre entreprises qui, sans avoir été poussée jusqu'à la réalisation d'une convention proprement dite, substitue sciemment une coopération pratiquée entre elles aux risques de la concurrence»<sup>698</sup>, et qu'un parallélisme de comportement constituait une pratique concertée dès lors qu'étaient réunis les «éléments de coordination et de coopération caractéristiques d'une telle pratique»<sup>699</sup>. La pratique concertée suppose donc l'existence d'un élément matériel, le comportement lui-même, et d'un élément intentionnel, à savoir la volonté d'agir ensemble, et décrite comme «une discipline de comportement volontairement consentie par des entreprises»<sup>700</sup>.

Au regard de ce qui précède, on peut prévoir que les dispositions de l'article 3 du Règlement CEMAC ne pourront être appliquées que si l'existence d'une concertation entre deux ou plusieurs entreprises est établie. Toutefois, la pratique concertée n'exige pas forcément un effet concret. Comme le suggère la C.J.C.E, le seul échange d'informations entre entreprises peut constituer le critère suffisant constitutif d'une concertation<sup>701</sup>. Ainsi par exemple, on peut considérer qu'une communication est réalisée dès l'instant que la plus importantes des entreprises en cause communique aux autres les prix qu'elle a unilatéralement décidés<sup>702</sup>. Cette communication pourrait par exemple permettre aux partenaires, au préjudice des concurrents, de ne pas prendre le risque d'une attitude concurrentielle et aboutir ainsi à un alignement des prix. Comme on le voit, la pratique concertée suppose le contact entre entreprises, notamment à travers les échanges de renseignements sur le

<sup>697</sup>Commission européenne, Décision du 24 juin 1969, J.O.U.E, n° L. 195, 07 août 1969.

<sup>698</sup>C.J.C.E, aff. n° 48, 49, 51 à 57/69, I.C.I et c/Comm., 14 juillet 1972, opcit.

<sup>699</sup>C.J.C.E, aff. n° 172/80, *Zuchner c/ Bayerische Vereinsbank*, 14 juillet 1981, Rec., p. 2021.

<sup>700</sup>Cf. SHAPIRA, LE TALLEC, BLAISE, *Droit européen des affaires*, P.U.F, Thémis, 2<sup>ème</sup> Ed., p. 238.

<sup>701</sup>C.J.C.E, aff. 86/82, *Hasselblad Ltd*, 21 février 1984.

<sup>702</sup>Le juge européen souligne d'ailleurs que «l'exigence de l'autonomie s'oppose rigoureusement à toute prise de contact directe ou indirecte entre les concurrents, ayant pour objet ou pour effet, soit d'influencer le comportement sur le marché d'un concurrent actuel ou potentiel, soit de dévoiler à tel concurrent le comportement que l'on s'est décidé à, ou que l'on envisage de, tenir soi-même sur le marché» (cf. C.J.C.E, aff. dite de l'Industrie internationale du sucre, précitée). Cela n'implique pas que tout contact entre entreprises est une pratique concertée. Celle-ci suppose que ce contact apporte des renseignements sur le comportement sur le marché de l'une ou de l'autre, ou des deux, et c'est seulement dans ce sens que tout contact qui affecte l'autonomie de décision des entreprises sur le marché est tenu pour une pratique concertée, du moins si on s'en tient à la position du législateur européen (Décision de la Commission européenne du 23 avril 1986, *Polypropylène*, J.O.U.E n° L. 230 du 18 août 1986 et T.P.I.C.E, Aff. T-2/89, *Rhône-Poulenc*, 21 octobre 1991).

marché. C'est en ce sens que le droit communautaire considère que tout contact affectant l'autonomie de décision des entreprises sur le marché est tenu pour une pratique concertée.

D'autre part, les ententes entre entreprises ne deviennent illicites au regard du droit communautaire CEMAC que lorsqu'elles réunissent une double condition liée entre autre à l'affectation du commerce entre les Etats membres et à l'atteinte au libre jeu de la concurrence entre entreprises.

## **B - UNE INTERDICTION SOUMISE A DES CONDITIONS PRÉCISES**

Comme affirmé plus haut, pour entrer dans le champ d'application des dispositions de l'article 3 du Règlement CEMAC, les ententes entre entreprises doivent simultanément remplir deux conditions. En effet, le législateur communautaire prescrit que les ententes de dimension communautaire ne sont illicites que dès l'instant où elles «*sont susceptibles d'affecter le commerce entre les Etats membres et (...) ont pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence*» sur le marché commun.

### **1°) L'EXIGENCE DE L'AFFECTATION DU COMMERCE ENTRE ÉTATS MEMBRES.**

Toute entente entre entreprises n'entre dans le champ d'application de l'article 3 du Règlement CEMAC que si elle a une dimension communautaire, c'est-à-dire susceptible d'avoir une influence sur les relations commerciales entre deux ou plusieurs Etats membres de la Communauté. Ainsi, elle ne saurait tomber sous le régime de la prohibition communautaire si elle était purement nationale et n'exerce aucune influence sur les échanges intracommunautaires. Dans cette hypothèse, elle relève exclusivement de la compétence du droit interne de la concurrence. Dans une espèce du 13 juillet 1966, le juge européen précisait d'ailleurs qu'une entente n'était prohibée par la législation communautaire que si elle était susceptible de mettre en cause «*la liberté du commerce entre les Etats membres dans un sens qui pourrait nuire à la réalisation des objectifs du marché unique entre Etats*»<sup>703</sup> ou de «*cloisonner le marché de*

---

<sup>703</sup>C.J.C.E, aff. n° 56 et 58/64, *Grundig-Consten*, 13 juillet 1966, Rec., p. 429.

*certaines produits entre Etats membres et de rendre ainsi plus difficile l'interpénétration économique voulue par le traité»<sup>704</sup>.*

C'est par exemple ainsi toute les fois qu'une opération d'entente économique vise soit l'exportation, soit l'importation de produits, notamment l'interdiction d'exporter vers les autres Etats membres, ou même d'importer les marchandises en provenance de ces derniers, ce d'autant plus que ces décisions auront pour conséquence de cloisonner les marchés nationaux. Il faut également préciser qu'une opération d'entente illicite peut également se dérouler exclusivement dans le territoire d'un seul Etat membre, sans pour autant être exclue du champ de l'article 3 du Règlement CEMAC. En effet, même si l'objet de l'opération est limité à la production et à la commercialisation à l'intérieur des frontières nationales, elle peut indirectement affecter les échanges intracommunautaires en rendant par exemple plus difficile ou impossible la pénétration sur le marché national des entreprises opérant dans les autres Etats membres. C'est notamment le cas toute les fois que des accords d'approvisionnement exclusifs ont pour conséquence d'obliger les participants à s'approvisionner exclusivement auprès d'un fournisseur national déterminé.

Le droit communautaire européen opte pour une interprétation étendue de la notion d'"affectation du commerce", en considérant qu'elle vise non seulement les échanges de marchandises, mais également la liberté d'établissement, les prestations de services et les mouvements de capitaux<sup>705</sup>. Cependant, pour être efficacement appliquées, les opérations d'ententes de dimension communautaire doivent également avoir un effet restrictif sur le commerce dans l'espace communautaire.

## **2°) L'ATTEINTE A LA CONCURRENCE**

Pas plus que les législations nationales, le Règlement CEMAC ne définit la notion de concurrence, qu'il semble ériger en idéal à atteindre. Cependant, comme le rappelle l'article 3§1 du Règlement communautaire, l'entente anticoncurrentielle doit

---

<sup>704</sup>C.J.C.E, aff. n° 55/65, *La technique minière*, 30 juillet 1966, Rec., p. 337.

<sup>705</sup>C.J.C.E, aff. n°172/80, *Zuchner c/ Bayerische Vereinsbank*, précité.

avoir pour objet ou pour effet "*de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence*", soit entre les participants à l'opération<sup>706</sup>, soit à l'égard des tiers<sup>707</sup>. Pour mieux appréhender cette condition, il conviendra de préciser les contours de la notion de concurrence pour ensuite caractériser les restrictions interdites.

La concurrence s'exerçant sur un marché se définissant comme étant la rencontre entre l'offre et la demande et où se détermine le prix de cession et les qualités échangées<sup>708</sup>, ces deux notions doivent être précisées. En effet, chaque bien ou service produit fait l'objet d'une offre et d'une demande sur un marché, en l'occurrence le marché intérieur. La confrontation de l'offre et de la demande permet donc de fixer un prix. Une économie de marché repose ainsi sur la notion d'équilibre constant entre les intérêts du consommateur et ceux du producteur. Si le consommateur est rationnel, il optimise sa consommation sous la contrainte de son budget. Si le producteur est lui aussi rationnel, il cherchera à maximiser son produit, c'est-à-dire à vendre le plus possible de telle façon que le coût marginal de production soit égal au prix du marché. Néanmoins, un tel équilibre n'est réalisé qu'en situation de concurrence pure et parfaite<sup>709</sup>, ce qui est, comme nous l'avons vu, en pratique impossible du fait notamment des obstacles à la mise en œuvre des conditions d'une telle situation. Ce sera à cause soit du nombre insuffisant d'acheteurs ou de vendeurs, soit de la mobilité imparfaite des ressources due aux barrières à l'entrée sur le marché, soit enfin à cause des difficultés d'accès à l'information nécessaire pour prendre toute décision de production ou de distribution, les produits peu homogènes ne permettant pas des comparaisons. C'est donc sur ces réserves théoriques que repose la justification d'une politique et d'un droit de la concurrence.

Il est dès lors utile de dégager des lignes directrices sur les motivations concrètes des autorités de la concurrence. Le conseil français de la concurrence a ainsi

---

<sup>706</sup>Et on parle dans ce cas de concurrence interne.

<sup>707</sup>On est en présence ici d'une opération de concurrence externe.

<sup>708</sup>Cf. SILEM (Ahmed) et ALBERTINI (Jean-Marie), *Lexique d'économie*, Dalloz, 6<sup>ème</sup> éd., Rome, Août 1999, p. 387.

<sup>709</sup>Rappelons qu'en l'absence d'une définition législative du concept, c'est la doctrine libérale américaine et européenne qui en a précisé les contours, même s'il va de soit que plus personne aujourd'hui ne se réfère à la concurrence pure et parfaite, qualifiée depuis comme concept mythique, imaginé par les théories économiques des deux siècles derniers. De plus, le concept de concurrence pure et parfaite exige, pour être réalisée, une double condition : une transparence parfaite du marché en cause, et la fluidité parfaite de l'offre et de la demande – Pour plus de précisions, voir SILEM (Ahmed) et ALBERTINI (Jean-Marie), *Lexique d'économie*, précité, p. 155.

rappelé qu'une situation de concurrence se caractérisait essentiellement par trois principes d'ailleurs énoncés sous une présentation voisine par la C.J.C.E.

En premier lieu, les intervenants sur le marché doivent posséder une certaine autonomie de décision<sup>710</sup>, ce qui veut dire qu'ils ne doivent aucunement mettre en œuvre des stratégies découlant d'ententes tacites ou implicites dont l'objectif avoué serait de conclure des politiques commerciales communes ou d'imposer à d'autres intervenants de telles politiques. En deuxième lieu, ils doivent également se trouver dans l'incertitude des intentions des autres opérateurs économiques ; la marge d'incertitude incitant ainsi les opérateurs à rechercher constamment à améliorer leur propre productivité afin de ne pas encourir le risque d'être évincés par le manque de compétitivité. L'incertitude ne signifie cependant pas qu'il soit interdit aux opérateurs économiques de mobiliser leur intelligence du marché pour tenter de deviner les intentions des concurrents. Enfin, les compétiteurs ne doivent pas mettre en œuvre des stratégies d'exclusion limitant ou interdisant l'entrée sur le marché de concurrents potentiels. L'accès au marché comme d'ailleurs la possibilité d'en sortir est une condition fondamentale d'adaptation des entreprises pour qu'elles puissent au mieux faire face à leurs propres intérêts, et par voie de conséquence à l'intérêt général.

Le marché en cause<sup>711</sup> ne peut s'apprécier valablement que par rapport à une situation de concurrence dite efficace ou praticable et non par rapport à une concurrence parfaite c'est-à-dire celle qui se produirait à défaut d'accord litigieux. Le législateur communautaire CEMAC a passé sous silence la notion du marché en cause et on est une fois de plus obligé de faire appel au droit européen pour mieux cerner la notion. En effet, pour établir l'existence d'une restriction de concurrence actuelle ou potentielle, il peut être nécessaire de définir le marché de référence des produits afin de déterminer si les parties à un accord ou à une pratique sont en

---

<sup>710</sup>Cependant, certains auteurs pensent que «la concurrence n'est pas la seule méthode (...) pour profiter des connaissances et des talents que peuvent avoir les autres, mais elle est aussi la méthode par laquelle nous avons été amenés à acquérir les connaissances et les talents que nous-mêmes possédons. C'est là ce que ne comprennent pas les gens qui disent qu'un plaidoyer pour la concurrence repose sur l'hypothèse du comportement rationnel de ceux qui y participent. Or, le comportement rationnel n'est pas une prémisses de la théorie économique, bien qu'on présente souvent les choses ainsi (...)» - Cf. HAYEK (A. Friedrich), *Droit, législation et liberté ; l'ordre politique d'un peuple libre*, Londres, 1979.

<sup>711</sup>Désignée également sous le vocable de "marché de référence" (Relevant market selon la terminologie anglo-saxonne).

concurrence les unes avec les autres ou avec les tiers. La définition du marché de référence est donc intimement liée à la question de l'interchangeabilité des produits concernés<sup>712</sup>. De plus, pour la C.J.C.E, *«le jeu de la concurrence doit être entendu dans le cadre réel où il se produirait à défaut de l'accord litigieux»*<sup>713</sup>, ce qui suppose une délimitation du marché de référence ou marché pertinent afin *«d'identifier et définir le périmètre à l'intérieur duquel s'exerce la concurrence entre les entreprises»*<sup>714</sup>.

La notion de marché en cause peut donc se définir comme étant le lieu où se rencontrent l'offre et la demande de produits ou de services qui sont considérés par les acheteurs comme substituables entre eux, mais non substituables aux autres biens ou services offerts. Le premier critère tient au caractère substituable de la demande<sup>715</sup>, le second au caractère substituable de l'offre. Le marché doit également être défini géographiquement en fonction de l'homogénéité des conditions de concurrence<sup>716</sup>.

Le législateur UEMOA quant à lui définit la notion de *“marché en cause”* comme étant *«le résultat de la combinaison entre le marché de produits en cause et le marché géographique en cause»*<sup>717</sup>, le *“marché de produits en cause”* comprenant *«tous les produits et/ou services que le consommateur considère comme interchangeables ou substituables en raison de leurs caractéristiques, leurs prix et de l'usage auquel ils sont destinés»*<sup>718</sup>. Il procède en outre à une énumération limitative des facteurs considérés comme déterminants dans l'identification du marché en cause, notamment *«le degré de similitude physique entre les produits et/ou les services en question, toute différence dans l'usage final qui est fait des produits, les écarts de prix entre deux produits, le coût occasionné par le passage d'un produit à un autre s'il s'agit de deux produits potentiellement*

---

<sup>712</sup>Pour une illustration de cette approche, voir Décision de la Commission européenne du 22 décembre 1972, *Wea-Filipacchi Music SA*, J.O.U.E n° L. 303 du 31 décembre 1972 dans laquelle la Commission refusa de prendre en considération le marché global des disques en estimant que la musique classique, la musique légère et la musique pop constituaient trois marchés distincts.

<sup>713</sup>Cf. C.J.C.E, aff.56/65, 30 juin 1966, Rec., p. 337.

<sup>714</sup>Communication de la Commission relative à la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence -J.O.U.E, C 372, 9 décembre 1997.

<sup>715</sup>La Commission européenne se fonde sur des enquêtes ou sondages.

<sup>716</sup>Mondial, communautaire, et régional.

<sup>717</sup>Paragraphe 1 de la Note interprétative n° 4 de l'Annexe n° 1 au Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA.

<sup>718</sup>Paragraphe n° 2 (a) de la Note interprétative sus citée.

concurrents, les préférences établies ou ancrées des consommateurs pour un type ou une catégorie de produits, et les classifications de produits»<sup>719</sup>.

Le “marché géographique en cause” correspond quant à lui «au territoire sur lequel les entreprises concernées contribuent à l’offre de produits et de services, qui présente des conditions de concurrence suffisamment homogènes et qui peut être distingué des territoires limitrophes par le fait notamment que les conditions de concurrence y sont sensiblement différentes»<sup>720</sup>. Comme pour le marché de produits en cause, le Règlement UEMOA fait une énumération des facteurs pouvant être considérés comme entrant dans la détermination du marché géographique en cause. Ce sont entre autre «la nature et les caractéristiques des produits et services concernés, l’existence de barrières à l’entrée, les préférences des consommateurs, les différences appréciables de parts de marché ou des écarts de prix substantiels, et les coûts de transport»<sup>721</sup>.

Cette délimitation étant effectuée, le marché est analysé au regard du concept de contestabilité, afin d’évaluer le degré de concurrence existant. Un marché est dit contestable lorsque les conditions suivantes sont réunies : il n’existe de barrières ni à l’entrée ni à la sortie du marché, l’entrée et la sortie doivent être possible indépendamment d’un ajustement des prix par les entreprises implantées ; il faut ensuite que les entreprises aient accès à la même technologie et, enfin, il faut que la transparence soit garantie dans les conditions commerciales c’est-à-dire réelle et objective. Dans ces conditions, dans un marché contestable, la concurrence est effective même si elle est actionnée par un petit nombre d’entreprises, voire même par une seule entreprise, car les structures en place sont incitées à maintenir leurs prix proches du niveau concurrentiel, en raison de la menace des entrants potentiels. C’est dire qu’en définitive, l’appréciation de la restriction produite par l’entente se fait *in concreto*. Ainsi, doit être recherché l’impact réel ou potentiel de l’entente sur ce marché.

En outre, le législateur CEMAC stipule qu’est interdite «toute pratique de nature à faire obstacle au libre jeu de la concurrence (...) ou qui réduit sensiblement la

---

<sup>719</sup>Paragraphe 2 (b) de la Note interprétative UEMOA ci-dessus.

<sup>720</sup>Paragraphe 3 (a) de la Note interprétative UEMOA.

<sup>721</sup>Paragraphe 3 (b) de la Note interprétative UEMOA.

concurrence»<sup>722</sup>. Aux termes de cette disposition, la restriction consécutive à la constitution de l'entente doit avoir pour conséquence de réduire de manière "sensible" la concurrence à l'intérieur du marché commun. C'est dire que les dispositions du Règlement CEMAC ne s'appliquent pas aux accords d'importance mineure<sup>723</sup> ; autrement dit aux accords dont les effets anticoncurrentiels sont insignifiants sur le jeu de la concurrence entre les entreprises participantes. Ces effets s'apprécient en tenant compte de la part des marchés des entreprises concernées par les produits en cause et également de leur chiffre d'affaire. La CJCE considère ainsi que l'interdiction est inapplicable lorsqu'elle «*n'affecte le marché que d'une manière insignifiante, compte tenu de la faible position qu'occupent les intéressés sur le marché de produits en cause*»<sup>724</sup>.

La Commission européenne, afin de promouvoir la coopération entre petites entreprises, considère en effet que les opérations d'ententes dans lesquelles les parts de marché cumulées détenues par les parties, lorsqu'elles ne sont pas supérieures à 5% pour les accords horizontaux<sup>725</sup> et à 10% pour les accords verticaux ne peuvent être déclarées contraires au droit communautaire<sup>726</sup>. En revanche, sont

<sup>722</sup>Article 2 du Règlement n° 1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles entre les Etats membres de la CEMAC.

<sup>723</sup>De construction jurisprudentielle, la notion «d'accords d'importance mineure» a très tôt désigné en droit communautaire européen "les accords entre PME n'ayant pas d'effet appréciable sur la concurrence ou les échanges entre les Etats membres" - Cf. C.J.C.E, aff. n°5/69, *Franz Völk Vervaecke*, 09 juillet 1969, Rec., p. 295.

<sup>724</sup>C.J.C.E, aff. n° 5/69, *Völk Vervaecke*, 09 juillet 1969, opcit.

<sup>725</sup>Le législateur communautaire CEMAC n'a pas précisé le contenu juridique des notions d'"accords horizontaux" et d'"accords verticaux". Nul doute qu'il suivra son homologue UEMOA qui, reprenant en compte la définition proposée par le droit positif communautaire européen, opère une distinction entre ces deux concepts, en ce sens que les premières sont traditionnellement considérées comme moins restrictives de la concurrence que les secondes. Il définit les accords horizontaux comme «*des accords conclus à un même niveau de production ou de distribution (notamment les accords entre producteurs ou entre détaillants). Les accords horizontaux incluent notamment les accords portant sur l'échange d'informations, la répartition des marchés, l'exploitation en commun d'une activité et toute autre forme d'entente entre opérateurs du même niveau de production ou de distribution*». Les accords verticaux sont quant à eux «*constitués d'accords conclu entre deux ou plusieurs entreprises, dont chacune opère, aux fins de l'accord, à un niveau différent de la chaîne de production ou de distribution, et qui concernent les conditions dans lesquelles les parties à l'accord peuvent acquérir, vendre ou revendre certains biens ou services*» - Cf. Note interprétative n° 5 de l'Annexe n°1 au Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relative aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA.

<sup>726</sup>La question qui se pose est celle de savoir si le dispositif communautaire CEMAC visant sans autres précisions les actions concertées et les conventions, s'appliquera aussi bien aux accords horizontaux qu'aux accords verticaux. On peut penser à première vue que l'article 3 para. 1 du Règlement CEMAC concerne uniquement les accords horizontaux, ce d'autant plus que les accords verticaux ont pour objet, non pas de restreindre la concurrence, mais d'intégrer partiellement l'entreprise située en aval dans l'entreprise située en amont. Or cette intégration réalisée au moyen de relations contractuelles n'a aucune signification différente de l'intégration réalisée par le droit de la propriété. C'est dire que les accords verticaux ne relèveraient que des dispositions communautaires régissant les abus de position dominante. Mais cette argumentation, comme le fait remarquer fort opportunément M. MBENDANG EBONGUE (op.cit), n'est pas convaincant, d'autant plus les dispositions de l'article 3 du Règlement CEMAC, visant en de termes très généraux les accords qui faussent la concurrence, «*il n'y a pas à distinguer selon que ceux-ci sont passés entre agents économiques situés à des stades différents de du processus économique*».



exclus de l'autorisation automatique les «*accords dangereux en eux-mêmes pour la libre concurrence*»<sup>727</sup>.

Afin de mieux appréhender les ententes illicites, le législateur communautaire CEMAC a tenu à établir une liste limitative de comportements susceptibles de tomber sous le coup de l'interdiction de l'article 3 du Règlement n° 1/99/UEAC-CM-639.

### **C - L'ÉNUMÉRATION NON LIMITATIVE DES COMPORTEMENTS SUSCEPTIBLES DE CONSTITUER DES ENTENTES PROHIBÉES.**

L'article 3§1 du Règlement CEMAC décrit quelques variétés d'accords dont le contenu est incompatible avec la construction d'un marché commun. Une étude approfondie du dispositif communautaire CEMAC soulève une première interrogation : est-il nécessaire pour qu'une entente soit interdite, qu'elle ait effectivement eu un effet anticoncurrentiel ? Le silence du nouveau législateur communautaire CEMAC ouvre la porte à une interprétation extensive de l'article 3 du dispositif communautaire. Ainsi, on peut considérer, à la suite de la doctrine, comme interdites quatre catégories d'ententes : *«celles qui ont un objet et un effet anticoncurrentiel, celles qui ont un objet anticoncurrentiel même si elles n'ont pas d'effet, celles qui ont un effet concurrentiel quelle que soit leur objet, et enfin celles qui recèlent une potentialité d'effet anticoncurrentiel, même si cet effet ne s'est pas manifesté»*<sup>728</sup>.

Mais le législateur CEMAC, dans l'appréciation de l'atteinte à la concurrence (2), n'a pas tenu compte de cette classification alternative basée d'une part sur l'intention et d'autre part sur le résultat, mais a combiné les deux critères, et recherché uniquement si les comportements incriminés des entreprises participant à l'opération ont pour but final de restreindre la concurrence avec les tiers (1).

---

<sup>727</sup>Notamment les accords horizontaux dont l'objet consiste en la fixation des prix de production et de vente, la fixation de quotas de production ou de livraison, la répartition des marchés ou des sources d'approvisionnement, et les accords verticaux visant à fixer les prix de revient ou contenant des clauses de protection territoriale.

<sup>728</sup>MBENDANG EBONGUE (JOB), op.cit, p. 73.

## 1°) L'APPRÉCIATION EXTENSIVE DU CONTENU JURIDIQUE DES ENTENTES PROHIBÉES

Le nouveau législateur CEMAC énumère plusieurs comportements susceptibles de porter atteinte au libre jeu de la concurrence, et démasque ainsi des situations prohibées pouvant consister en la fixation des prix et des conditions de vente (a), la limitation du développement technique et commercial (b), la répartition entre les participants des marchés ou sources d'approvisionnement (c), les pratiques discriminatoires (d), les contrats couplés ou ventes liées (e) et une concertation sur les conditions de soumission à des appels d'offre (f).

### a) LA FIXATION DES PRIX ET DES CONDITIONS DE VENTE.

Le Règlement CEMAC vise les accords qui consistent «à fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transactions»<sup>729</sup>. Une certaine vision traditionnelle veut que les prix sur les marchés ouverts résultent de l'offre et de la demande et en période de difficultés économiques, ils constituent un élément essentiel de la concurrence<sup>730</sup>. En pratique, la libre détermination des prix peut se trouver perturbée par une intervention directe ou indirecte des opérateurs économiques du marché considéré. Pour la doctrine, un accord relatif aux prix consiste «pour les participants à s'entendre pour que le prix de vente d'un ou de plusieurs produits ou services soit le même dans plusieurs Etats membres, les revendeurs - qu'ils soient grossistes ou détaillants - étant ensuite tenus de pratiquer ce prix vis-à-vis des acheteurs»<sup>731</sup>. La C.J.C.E a ainsi décidé que «la fixation d'un prix même simplement indicatif affecte le jeu de la concurrence, par le fait qu'il permet à tous les participants de prévoir avec un degré raisonnable de certitude quelle sera la politique de prix poursuivie par leurs concurrents»<sup>732</sup>. En effet, par ces prix, même indicatifs, les opérateurs économiques peuvent être influencés et ainsi s'aligner sur l'attitude de leurs concurrents et perdre ainsi en partie leur autonomie décisionnelle.

---

<sup>729</sup>Article 3§1 (a) du Règlement n° 01/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles.

<sup>730</sup>Précisons toutefois que le dispositif communautaire ne vise pas à empêcher les éventuelles pratiques nationales d'imposition des prix, mais exige simplement que le prix ne soit jamais imposé à l'exportation d'un Etat membre vers un autre Etat membre, car cette pratique affecterait le commerce dans l'espace communautaire en altérant dès lors le jeu de la concurrence.

<sup>731</sup>Cf. DRUESNE (Gérard), *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, op.cit, p. 233.

<sup>732</sup>C.J.C.E, aff. n° 8/72, *Cementhandelaren c/ Commission*, 17 octobre 1972, Rec., p. 977, Concl. H. MAYRAS.

D'autre part, le caractère indirect peut donc résulter de la fixation des marges ou encore de la détermination des conditions ou des délais de paiement. La notion de "conditions de transactions" susceptibles d'entraver la concurrence a été empruntée par le législateur CEMAC au droit communautaire européen. Notion relativement vague dans son essence, elle a été construite autour de l'idée selon laquelle existe, à côté de la fixation, par les entreprises participant à une entente, de prix susceptibles de dénaturer le libre jeu de la concurrence, d'autres comportements susceptibles d'entraver la concurrence et relativement aux prix sur le marché. Les autorités communautaires européennes ont ainsi progressivement précisé le sens et la portée de la notion de "conditions de transactions", qu'elles entendent tout à tour comme pouvant prendre des formes diverses, notamment des ristournes, des rabais ou des remises<sup>733</sup>.

A côté des prix fixés contractuellement, on prohibe également les prix dits indicatifs, fixés par une association d'entreprises, les notifications de changement de prix ou encore les accords conduisant à un refus de vendre aux distributeurs qui ne respectent pas le tarif des prix. Ces clauses relatives à la fixation des prix peuvent figurer dans des accords horizontaux, ou dans des accords verticaux. Cependant, tant la Cour<sup>734</sup> que la Commission<sup>735</sup> européennes estiment que les "conditions de transactions" ne portent pas seulement sur les seuls prix, mais sur l'ensemble des conditions de vente et d'achat retenues dans les contrats passés par les opérateurs économiques. La notion a par la suite été étendue aux contrats de distribution qui reconnaissent une exclusivité territoriale de vente d'un produit, notamment de contrats conclus entre fabricants et vendeurs installés dans deux Etats membres de l'Union<sup>736</sup>.

Comme on peut le constater, le droit positif européen a opté pour une interprétation extensive de l'article 85 (1) du traité de Rome, afin de sanctionner toute mesure susceptible, soit par la détermination, soit par des techniques de vente

---

<sup>733</sup>Décision de la Commission européenne du 13 juillet 1983, *Association des importateurs et grossistes en matériel agricole des Pays-Bas*, J.O.U.E, n° L 200, 23 juillet 1983.

<sup>734</sup>C.J.C.E, aff. n° 41/69, *Entente internationale de la quinine*, 15 juillet 1970, Rec., p. 661.

<sup>735</sup>Décision de la Commission européenne du 02 juillet 1985, *Velcro*, J.O.U.E n° L 52, 23 août 1985.

<sup>736</sup>Décision de la Commission européenne du 16 mai 1984, *Jouets Polistil*, J.O.U.E, n° L 136, 23 mai 1984.

particulières, de dénaturer la concurrence sur le marché en cause. L'organe de surveillance de la Concurrence (O.S.C) et la Cour de justice CEMAC devront s'inspirer de ce raisonnement téléologique des institutions européennes, ce qui leur permettra de saisir l'essentiel des multiples techniques relatives aux prix le plus souvent cachées dans les contrats commerciaux et qui les rendent illicites.

Le dispositif de protection prévu dans le Règlement CEMAC consacre également l'interdiction de limiter le développement technique ou commercial.

#### **b) LA LIMITATION DU DÉVELOPPEMENT TECHNIQUE ET COMMERCIAL**

L'article 3§1(b) vise les ententes *«qui consistent à limiter ou à contrôler les débouchés, le développement technique ou les investissements»*. Cette disposition réglementaire a pour objectif d'interdire toute pratique fondée sur une politique de réduction volontaire, par les entreprises participantes, de leur capacité de développement industriel, commercial ou financier et de leur capacité d'intervention sur le marché. De telles limitations peuvent en effet empêcher les entreprises d'intervenir sur le marché dans les conditions optimales qu'elles pourraient atteindre et dont les consommateurs pourraient légitimement bénéficier.

La Commission européenne a été pour la première fois saisie de la question de l'illicéité des pratiques anticoncurrentielles tenant au contrôle par des entreprises de la production et des débouchés lors d'une espèce mettant en cause un accord prévoyant l'interdiction pour les cocontractants de fabriquer en sous-traitance des peintures. Elle estima que toute clause limitative de l'offre de produit dans le marché en cause tombait sous le coup de l'article 85§1 CE<sup>737</sup>. Le champ d'application de l'interdiction de tout contrôle de la production et des débouchés fut progressivement étendu à diverses situations commerciales, dès l'instant où une pratique, un accord, traduisait une volonté soit de limiter ou de contrôler le progrès technique, soit d'organiser une quelconque coopération entre entreprises participant à l'entente. Cependant, le droit communautaire européen tient compte de la taille des entreprises participant à l'opération pour décider si oui ou non elle entre dans le

---

<sup>737</sup>Décision de la Commission européenne du 27 juin 1967, *Transocean Marine Paint Association*.

champ d'application des ententes anticoncurrentielles. Ainsi, elle distingue la coopération entre petites et moyennes entreprises qui en principe ne porte pas atteinte à la concurrence de celle mise en place par les grandes structures où le risque d'entente illicite est plus probable<sup>738</sup>. La volonté des pays de la CEMAC de constituer un tissu industriel viable à partir des PME et PMI existantes devrait inciter les autorités communautaires à emprunter cette voie tracée<sup>739</sup> par le législateur européen<sup>740</sup>.

La restriction de la concurrence peut selon les dispositions de l'article 383 résulter également d'une volonté des opérateurs économiques de se répartir les marchés et les sources d'approvisionnement.

#### **c) LA REPARTITION DES MARCHES ET DES SOURCES D'APPROVISIONNEMENT**

Les accords entre entreprises ayant pour objectif la répartition des marchés ou des sources d'approvisionnement présentent au regard des objectifs du traité CEMAC une nocivité particulière. En effet, cette forme d'accords visant à attribuer à chaque partie un hinterland commercial est particulièrement nocive au regard de l'objectif du traité d'établir un marché unique et d'éliminer toute forme de

---

<sup>738</sup>Communication de la Commission UE, 29 juillet 1969, J.O.U.E, n° C 75, 29 juillet 1968.

<sup>739</sup>En effet, contrairement à un droit antitrust américain d'essence populiste, le droit européen de la concurrence s'est construit à partir d'un contexte particulier de traumatisme et sous des décombres d'un continent industriellement, économiquement et socialement ruiné. La tolérance du droit européen de la concurrence par rapport à certaines pratiques anticoncurrentielles, notamment les ententes, avait donc pour but principal d'encourager la reconstitution d'un tissu industriel et commercial. Dans sa pratique et comme le relève M. SOUTY (François), «*le système européen de contrôle des ententes à, dès l'origine, connu un intérêt très vif pour les petites et moyennes entreprises*» - In *Le droit de la concurrence de l'Union européenne*, op.cit, p. 43. Ceci peut notamment se mesurer à une série de textes de la Commission exemptant, sous les conditions énoncées par le traité de Rome, les ententes entre PME - notamment les communications de la Commission sur les accords d'importance mineure de 1986 - amendées en 1994 puis en 1997 - et sur les accords dits «de coopération entre entreprises» de 1968.

<sup>740</sup>Une liste non exhaustive d'accords ne menaçant pas la concurrence a ainsi pu être dressée par la Commission européenne, et consolidée par la Cour. Elle comprend entre autre les coopérations comptables, financières ou fiscales, des accords sur des projets de recherche et développement, des études et informations sur les marchés, des accords de publicité en commun ou d'utilisation de label commun, de transport ou d'exécution en commun de commande à condition que les entreprises signataires ne soient pas concurrentes (C.J.C.E, aff. jointes n° 19 et 20/74, *Kali and Salzkali chemie*, 14 mai 1975, Rec., p. 499.S). En revanche, la commission sanctionnera les accords aboutissant à une coordination de la politique de vente ou d'investissement, ceux conduisant à une répartition du marché par le système de quotas de livraison (Décision Commission européenne, 11 mai 1973, *Société commerciale des potasses et de l'azote*, JOCE, n° L. 217, 06 août 1973, p. 3) ou enfin ceux visant une spécialisation (Décision Commission européenne, 10 avril 1972, *Papier mince*, J.O.U.E, n° L. 182, 26 avril 1972, p. 24).

cloisonnement entre les Etats membres<sup>741</sup> qu'aux entreprises qui par leurs pratiques ne sauraient reconstituer lesdites barrières. Les atteintes à la concurrence fondées sur la répartition des marchés et des sources d'approvisionnement par un certain nombre d'entreprises peuvent résulter d'une clause de découpage territorial du marché en cause ou d'une stipulation visant une répartition entre les participants par type de clientèles. Elles prennent également le plus souvent la forme d'accords horizontaux ou verticaux.

Les accords horizontaux consisteront par exemple en une répartition territoriale des marchés, les entreprises participant à l'entente s'interdisant de vendre des produits sur le secteur attribué à un des partenaires<sup>742</sup>. En pratique, il s'agira de pratiques consistant à concéder à chaque participant à l'opération une partie du territoire afin de réduire de manière significative la concurrence avec les autres opérateurs intervenant sur le marché en cause, et qui peuvent prendre des formes très variées, notamment l'interdiction d'exporter des produits dans les secteurs attribués à chaque participant, à moins qu'une clause contractuelle oblige l'autre ou les autres parties à verser des commissions compensatrices si une telle importation/exportation se réalisait<sup>743</sup>.

Les accords verticaux constituent l'autre facette de l'interdiction de la répartition des marchés et des sources d'approvisionnement. Le droit positif UE a depuis plusieurs décennies, découvert divers comportements des agents économiques intervenant dans le circuit économique et commercial communautaires susceptibles de constituer des ententes verticales illicites. C'est dans la Décision «*Grundig-Constern*» que le droit communautaire européen s'est pour la première fois saisi de ce type d'entente anticoncurrentielle, et a mis fin du même coup aux

---

<sup>741</sup>Tenus à terme d'éliminer tous les obstacles tarifaires et non tarifaires à la libre circulation des marchandises entre eux.

<sup>742</sup>Ces types d'entente peuvent donc s'opérer, comme le précise la Note Interprétative n°5 (paragraphe 2) de l'Annexe n° 1 au Règlement n°3/2002/CM/UEMOA relative aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante, «entre entreprises ou opérateurs économiques du même niveau de production».

<sup>743</sup>Dans sa Décision du 27 juin 1967, *Marine paint*, la Commission européenne a ainsi sanctionné pour la première fois de telles accords, motif pris de ce que l'existence de tels comportements «assurait à chaque contractant une position préférentielle entravant largement la concurrence par un cloisonnement du marché» - Pour plus de précisions sur les accords horizontaux, voir C.J.C.E, *Industrie européenne du sucre*, 16 novembre 1975, Rec., p. 1663 et Commission européenne, *Julien Van Katiwijk*, J.O.U.E n° L.242, 05 novembre 1970, Rec., p. 18 et *Affaire Péroxyde d'hydrogène*, J.O.U.E, n° L.35, 07 février 1985.

incertitudes concernant l'appartenance ou non des accords verticaux portant sur la répartition entre entreprises participantes des marchés à la catégorie d'ententes illicites de l'article 85 §1 (c) du traité de Rome. En l'espèce, le juge communautaire UE allait considérer que l'article 85 §1 (c) «*se référant de façon générale à tous les accords qui faussent la concurrence à l'intérieur du marché commun, n'établit aucune distinction entre ces accords, selon qu'ils sont passés entre opérateurs concurrents au même stade ou entre opérateurs non concurrents situés à des stades différents, qu'on ne saurait distinguer là où le traité ne distingue pas*»<sup>744</sup>.

Les pratiques concertées peuvent également tomber sous le coup de l'article 85 §1 dès l'instant où les mesures sont de nature à affecter le commerce entre les Etats membres. De même, l'atteinte à la concurrence sur la base de la répartition des marchés ne trouve pas seulement son application dans le cadre de l'exclusivité territoriale, mais également en cas de partage du marché sans aboutir forcément à la suppression totale de la concurrence. En effet, comme l'a rappelé la CJCE<sup>745</sup>, de tels accords sont susceptibles de faire bénéficier les participants à l'entente d'une situation favorable eu égard à leurs concurrents<sup>746</sup>.

Comme on peut le constater, la répartition des marchés et des sources d'approvisionnement peut avoir un impact très négatif dans le libre jeu de la concurrence dans l'espace communautaire, en ce sens qu'elle favorise les entreprises participantes aux dépens de leurs concurrents et donc perturbe le fonctionnement du marché commun. C'est fort de ce constat que les autorités communautaires européennes ont au fil des années renforcé leur contrôle sur ces dernières. Le droit communautaire CEMAC devrait donc en toute logique suivre ce chemin tracé par son homologue européen. Une réaction équivalente est également attendue des autorités communautaires devant les hypothèses d'adoption par des entreprises d'attitudes et de comportements discriminatoires à l'égard des concurrents.

---

<sup>744</sup>C.J.C.E, aff. jointes n° 56 et 58/54, *Etablissement Constern-Grundig Verkaufs GmbH c/ Commission*, 13 juillet 1966, Rec., p. 429, concl. K. ROEMER.

<sup>745</sup>C.J.C.E, aff. n° 56/65, *Société Technique Minière c/ Maschinenbau Ulm GmbH*, 30 juin 1966 dans laquelle la Cour estime qu'«une entente sans protection territoriale absolue tombe sous le coup des ententes interdites en raison du faussement de " l'appréciable de la concurrence " qu'elle est susceptible de provoquer».

<sup>746</sup>En revanche, la doctrine estime qu'une concession accordée à un distributeur ne constitue pas une méconnaissance des dispositions communautaires pertinentes dès l'instant que d'autres vendeurs peuvent se procurer, à des conditions équivalentes le produit concerné - Cf. ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, op.cit, p. 378.

#### d) LES PRATIQUES DISCRIMINATOIRES A L'ÉGARD DES CONCURRENTS

Le Règlement CEMAC vise les ententes qui consistent à «appliquer à l'égard des partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence»<sup>747</sup>. C'est la question des pratiques discriminatoires qui est ici posée. Le respect d'une règle du jeu économique consiste en effet à ne pas avantager ou désavantager un utilisateur ou un fournisseur comparativement aux autres. La concurrence entre acheteurs de biens ou destinataires de services qui les utilisent pour eux-mêmes ou pour les besoins d'une activité commerciale est faussée toutes les fois que certains d'entre eux se voient systématiquement imposer des prix ou d'autres conditions contractuelles moins favorables que l'ensemble ou une grande partie d'entre eux. Les ententes qui instituent ainsi de telles inégalités tombent donc sous le coup des dispositions de l'article 3§1(d) du Règlement CEMAC. A titre de droit comparé, on peut rappeler qu'une application importante de cette prohibition a été faite pour la première fois par la Commission européenne dans une décision du 29 décembre 1970. Dans cette espèce, un accord entre entreprises allemandes prévoyait l'impossibilité pour les producteurs des autres Etats membres de la Communauté européenne d'adhérer au regroupement par elles formé et incitait les acheteurs allemands à conclure des commandes à des fournisseurs nationaux et à bénéficier du même coup d'importants rabais<sup>748</sup>. La Commission estima contraire aux règles communautaires de la concurrence un tel accord.

Ainsi, toute les fois que les autorités communautaires de la concurrence constatent la présence de clauses discriminatoires dans une convention passée entre deux ou plusieurs entreprises, elle sanctionne le comportement dès qu'elle estime que ces clauses sont susceptibles de fausser la concurrence dans le secteur d'activité en cause. La Commission européenne a cependant opté pour une application différenciée des dispositions de l'article 85§1 (d) du traité de Rome, et applique le principe communautaire «à situations différentes traitement différent», et dans chaque

---

<sup>747</sup>Article 3 (1-d) du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

<sup>748</sup>Décision de la Commission européenne, 29 décembre 1970, *Affaire des fabricants allemands de carreaux céramiques*, J.O.U.E, n° L. 10, 13 janvier 1971, p. 15.



situation, apprécie s'il y a lieu d'appliquer ou non la disposition communautaire. Parce que cette appréciation «au cas par cas» peut aboutir à une application non uniforme des dispositions communautaires, certains auteurs pensent qu'il serait plus utile que le droit communautaire suive la voie tracée par les législations nationales, lesquelles condamnent tous les types de discrimination entre opérateurs économiques. Cette proposition, pleine d'équité et de bon sens à nos yeux, peut être *mutatis mutandis* transposée au droit communautaire CEMAC.

Le droit communautaire CEMAC consacre également les pratiques commerciales tenant aux contrats couplés et aux ventes liées comme également attentatoires au libre jeu de la concurrence.

#### **e) LES CONTRATS COUPLÉS ET LES VENTES LIÉES<sup>749</sup>**

L'article 3 §1 (e) du Règlement CEMAC vise les ententes qui consistent à subordonner la conclusion d'un contrat à l'acceptation préalable, «*par les partenaires des prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats*»<sup>750</sup>. En effet, il est contraire aux usages commerciaux de subordonner un contrat à la signature d'un autre. Lorsqu'un producteur ou distributeur subordonne la vente d'un bien nécessaire à l'utilisateur à l'acceptation de quantités sans commune mesure avec les besoins normaux de l'acquéreur ou à la vente d'un autre bien sans rapport avec le précédent, il porte atteinte à la liberté de choix de l'utilisateur. Précisons en passant que l'article 3 §1(e) du Règlement CEMAC ne condamne pas les contrats couplés imposés par une entreprise qui intervient avec des cocontractants des parties à une entente. La pratique doit donc résulter d'une entente *sui generis*, c'est-à-dire qu'il doit bien y avoir une restriction à la concurrence par limitation apportée à la liberté d'action des parties ou à la liberté de choix des tiers, et cette restriction peut trouver sa source

---

<sup>749</sup>Certains auteurs parlent d'«*accords de subordination*» (GRYNFOGEL, op.cit, p. 24) ou encore de «*contrats d'enchaînement*» (DRUESNE, op.cit, p. 238), ou enfin d'«*imposition de prestations supplémentaires*» (ICARD - Philippe, op.cit, p. 379)

<sup>750</sup>Ces dispositions sont en principe une reprise textuelle de l'article 85 §1 (e) du Traité de Rome, lesquelles ont également été reprises *expressis verbis* par le législateur UEMOA (article 3 f du Règlement n° 02/2002/CM/UEMOA relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA).

dans un accord, une décision d'association d'entreprises, ou même une pratique concertée<sup>751</sup>.

A ces exemples traditionnels consacrés depuis par le droit communautaire européen, le législateur CEMAC a ajouté une nouvelle forme d'accord d'entente susceptible de porter atteinte à la concurrence dans l'espace communautaire, et qui tient aux conditions d'octroi des marchés publics.

#### **f) LA CONCERTATION SUR LES CONDITIONS DE SOUMISSION A DES APPELS D'OFFRE.**

Le Règlement CEMAC interdit aux entreprises de «*se concerter sur les conditions de soumission à des appels d'offre en vue d'un partage du marché au détriment des autres concurrents*»<sup>752</sup>. Cette disposition du règlement communautaire vise les ententes par lesquelles certaines entreprises soumissionnaires à un marché public peuvent, de façon déguisée ou expresse, se répartir les marchés soumis à appel d'offre dans le territoire du marché commun. Le dispositif de l'article 3 §1 (f) est assez proches de celui de l'alinéa c du même texte, qui interdit aux entreprises de se répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement, sauf qu'à la différence de ces dernières qui intéressent toutes les transactions économiques et commerciales opérées dans le marché commun, qu'elles soient d'origine privée ou d'essence publique, l'alinéa f porte exclusivement sur les marchés publics soumis à des appels d'offres ouverts à tous les opérateurs économiques de l'espace communautaire.

En effet, le réaménagement des dispositifs nationaux de passation et de gestion des marchés a été prescrit<sup>753</sup> comme faisant partie des préalables susceptibles de garantir une certaine attractivité de l'espace économique CEMAC. En effet, l'opacité qui entourait depuis des décennies l'attribution des marchés publics a fait le lit des multiples dérives dont la généralisation de phénomènes telles la corruption, le favoritisme et diverses autres pratiques discriminatoires, lesquelles ont au fil des années découragé la plupart des investisseurs installées ou potentiels, obligés de

---

<sup>751</sup>Décision de la Commission européenne, *Affaire BLOEMEN*, 26 juillet 1988, J.O.U.E n° L. 262 du 22 septembre 1988.

<sup>752</sup>Article 3 §1(f) du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles en Afrique Centrale.

<sup>753</sup>Cf. *Programme Régional des Réformes UDEAC/CEMAC*, Introduction, Bangui, août 1991, p. 14.

désertent les pays membres de la CEMAC pour s'installer dans des pays où leurs investissements seraient plus protégés et où ils auront de meilleures garanties d'impartialité dans l'octroi, la gestion et le contrôle des marchés publics. Outre l'urgence de la réforme des régimes nationaux de passation des marchés publics, le PRR insista sur la consécration, par l'institution communautaire, d'un régime juridique commun devant servir de base à *minima* aux réglementations nationales. L'objectif poursuivi par les autorités communautaires CEMAC par ces nouvelles dispositions vise «*la participation aussi étendue que possible des personnes physiques et morales ressortissantes de tout Etat membre de la Communauté à l'exécution des marchés publics*»<sup>754</sup>.

C'est sur la droite ligne de ces directives que le Secrétariat Exécutif de la CEMAC a inscrit la mise en place d'un régime juridique communautaire régissant les marchés publics dans l'espace communautaire dans son Programme d'action 2002-2004. Un projet de règlement communautaire sur les marchés publics a été élaboré et est en cours de discussion entre le Secrétariat Exécutif, les opérateurs économiques et les Etats membres. Ce projet fait une distinction entre les marchés publics de dimension communautaire pour lesquels les appels d'offre sont susceptibles d'être soumissionnés par toutes les entreprises installées dans le territoire de la communauté, indifféremment de son Etat de siège ou de son principal établissement, et les appels d'offre de dimension nationale, qui n'intéressent que les PME – PMI nationales. Les premiers sont soumis aux règles communautaires de la concurrence, notamment à la procédure d'appel d'offre communautaire<sup>755</sup> et aux principes d'égalité et de non discrimination dans l'étude des dossiers et dans la sélection des entreprises chargées de réaliser les marchés tandis que les seconds continueront à être régis par les règles nationales relatives à la concurrence. En attendant la consécration du Règlement relatif aux marchés publics, on est obligé de faire recours aux dispositions des dispositions communautaires régissant les ententes (articles 3 et 6) et les aides d'Etat (article 12) pour esquisser les contours du contenu juridique des marchés publics. En effet, selon ces articles, les marchés publics ne recouvrent une

---

<sup>754</sup>Comme le précise l'article 12 al. 1 du Règlement n°4/99/UEAC-CM-639 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres de la CEMAC.

<sup>755</sup>Laquelle doit, selon le Projet de Règlement communautaire, faire l'objet d'une égale publicité dans tous les Etats membres, notamment par voie de publication dans les médias écrits et audiovisuels ainsi que dans le journal officiel de la Communauté.

dimension communautaire et dès lors soumis aux règles communautaires de la concurrence seulement lorsque leur montant dépasse la limite définie par le Conseil des Ministres de l'UEAC<sup>756</sup>.

En définitive, il serait prétentieux de considérer que les comportements énumérés par le nouveau législateur communautaire CEMAC constituent les seules attitudes pouvant enfreindre le libre jeu de la concurrence dans le territoire de la communauté, ce d'autant plus que la compétition entre opérateurs économiques se révélant toujours plus engagée, les entreprises modernes sont aujourd'hui très imaginatives dans le jeu concurrentiel, et les outils devant les aider à s'approprier une clientèle toujours plus large et diversifiée les poussent souvent à utiliser des techniques très insidieuses cachant le plus souvent des pratiques anticoncurrentielles. De ce point de vue, les autorités régionales de la concurrence ainsi que la future Cour de Justice communautaire auront à faire preuve d'une part de professionnalisme et d'autre part d'imagination pour repérer, afin de les réprimer, les plus cachées des pratiques commerciales douteuses et mettant en péril la libre concurrence dans l'espace communautaire, ce d'autant plus qu'ils auront à faire face à des pratiques aussi nombreuses que variées de comportements économiques blâmables, notamment les stratégies de cloisonnement<sup>757</sup> ou d'étouffement<sup>758</sup>.

Néanmoins, et comme nous l'avons précisé plus haut, les opérations d'entente, pour être illicites, doivent porter atteinte à la concurrence.

## 2°) L'IMPUTATION À L'ENTENTE DE L'ATTEINTE À LA CONCURRENCE

L'article 3 du Règlement CEMAC interdit les accords, les décisions ou pratiques concertées relevant du droit communautaire *«qui ont pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence»*. C'est dire que pour être réprimée, une décision d'entente doit avoir des effets sensibles sur la concurrence dans le marché

---

<sup>756</sup>Article 11 al. 2 du Règlement n°4/99/UEAC-CM-639 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres de la CEMAC.

<sup>757</sup>Définies comme des *«pratiques restrictives susceptibles d'apporter une entrave artificielle à l'apparition ou au développement de nouveaux concurrents sur le marché et de conférer à ceux qui les mettent en œuvre, des rentes de situation»* - Cf. HOUIN (R) et PEDAMON (M), *Droit commercial et concurrence*, Dalloz, 8<sup>ème</sup> édition, 1985, n°391 et s.

<sup>758</sup>Les stratégies d'étouffement sont quant à elles *«des pratiques d'ententes qui visent à contrarier voire à neutraliser les mécanismes de l'offre et de la demande entre les opérateurs présents sur le marché»*. Cf. HOUIN et PEDAMON, *ibid.*

géographique en cause. Cependant, l'atteinte à la concurrence consécutive à un accord d'entente peut aussi résulter des mesures prises par un Etat membre.

L'accord conduisant à la constitution d'une entente de dimension communautaire peut être interdit même si les entreprises participantes ne sont pas animées par la volonté de faire entrave à la concurrence<sup>759</sup>. C'est dire qu'il n'est même pas nécessaire d'attendre que l'accord anticoncurrentiel consécutif à l'opération d'entente ait produit ses effets ni même d'établir la réalité de ces effets une fois qu'ils se sont produits si les parties ont eu l'intention de fausser le jeu de la concurrence. Cette élaboration législative de l'article 81 CE a été confirmée par le juge européen, qui affirme désormais que «*la prise en considération des effets concrets d'un accord est superflue, dès lors qu'il apparaît qu'il a pour objet de restreindre, d'empêcher ou de fausser le jeu de la concurrence*»<sup>760</sup>.

L'existence de faits restrictifs est donc en principe suffisant pour faire jouer le dispositif communautaire, dès lors qu'il est établi que le comportement incriminé a pour conséquence la restriction de la concurrence entre entreprises ; encore faut-il que ces effets soient objectivement prévisibles. Le droit positif européen admet que le jeu de la concurrence et son affectation éventuelle devront faire l'objet d'une évaluation «au cas par cas»<sup>761</sup>. Pour la CJCE, la nature et l'intensité de la concurrence peuvent varier en fonction de la nature des produits et services en cause, et de la structure économique des marchés sectoriels concernés<sup>762</sup>, de même que la restriction peut porter à la fois sur celle consentie par les entreprises participant à l'entente, mais aussi par celle qui est souvent subie par les partenaires commerciaux de ces dernières. Peut-on aller plus loin et retenir l'infraction d'entente prohibée même en présence d'un effet purement éventuel ? Les législations nationales des pays membres ont très tôt admis cette possibilité. Ainsi, l'article 43 de

---

<sup>759</sup>En effet, l'atteinte non intentionnelle à la concurrence est bien concevable. En effet, la plupart des structures juridiques pouvant servir d'instruments aux ententes étant licites (notamment la création de filiales communes par plusieurs sociétés mères à la conclusion d'une convention d'exclusivité entre producteurs et distributeurs), il est possible que leurs auteurs, en les adoptant, n'aient aucune intention de fausser le jeu de la concurrence. Si ces structures produisent des effets anticoncurrentiels, elles devront néanmoins être sanctionnées.

<sup>760</sup>C.J.C.E, aff. jointes 56 et 58/64, *Grundig-Constern*, 13 juillet 1966, précitée.

<sup>761</sup>Cf. PEREZ (Sophie), *Droit européen des affaires : le cadre général du droit communautaire de la concurrence*, Cours polycopié, DEA Droit des affaires européennes, IDPD, 2002-2003, inédit, p. 8.

<sup>762</sup>C.J.C.E, *Metro*, précité et DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *Droit communautaire matériel*, op.cit, p. 113.

L'ordonnance camerounaise du 17 octobre 1972 a expressément visé les pratiques «*pouvant avoir pour effet (...)*» d'entraver la concurrence. Le droit positif européen a aussi récemment admis qu'un effet seulement potentiel sur la concurrence suffisait à conduire le juge communautaire à appliquer les dispositions de l'article 81 du traité CE<sup>763</sup>.

De même, il doit exister un certain lien de causalité entre l'entente et ses effets. En droit communautaire européen, l'évaluation de l'effet de l'entente repose sur la prise en compte du contexte juridique et économique de l'affaire en cause ; raison pour laquelle les effets restrictifs des opérations d'entente sont examinés par rapport au marché en cause et par rapport au caractère sensible de l'atteinte<sup>764</sup>. Pour ce qui est du marché en cause, la localisation de l'entente se fait conformément au principe de territorialité, et toutes les ententes ayant pour effet ou pour objet de restreindre la concurrence à l'intérieur du marché commun sont interdites. C'est dire aussi que les pratiques illicites dont les effets sont contenus hors des frontières du marché commun ne sont pas opposables au droit communautaire de la concurrence, à moins que les effets de ces pratiques anticoncurrentielles soient ressentis sur le territoire de la communauté. Cependant, le droit européen de la concurrence, en application du principe de droit international "*jurisdiction to prescribe*"<sup>765</sup>, considère que le droit communautaire peut s'appliquer aux ententes décidées en dehors de la communauté, mais ayant des effets anticoncurrentiels à l'intérieur de celle-ci<sup>766</sup>.

---

<sup>763</sup>C.J.C.E, aff. n° C250/92, *Gottrup-Klim*, 15 décembre 1994, Rec., I-5641. Le

<sup>764</sup>C.J.C.E, aff. C-234/89, *Stergios Delimitis c/ Henninger Brau*, 28 février 1991, Rec., I-935.

<sup>765</sup>Cependant, les autorités communautaires européennes sont privées de tout pouvoir d'intervention et surtout d'exécution – *jurisdiction to enforce* – en dehors des frontières communautaires et sont obligées, pour faire face à d'éventuelles actions contre les entreprises étrangères impliquées dans les pratiques concurrentielles illicites à l'intérieur de la Communauté, de signer des accords de coopération – administratifs ou procéduraux – avec les pays tiers. C'est ainsi que la Commission a signé avec les Etats-Unis un accord de ce type le 23 septembre 1991.

<sup>766</sup>C.J.C.E, aff. n°89/104/114/117/125 à 129/85, *Ahlström*, 27 septembre 1988, Rec., p. 5193. Dans cette espèce rebaptisée par la doctrine d'affaire des «*pâtes de bois*», une opération d'entente avait été conclue entre entreprises étrangères (notamment canadiennes, finlandaises et suédoises – les deux dernières n'étant pas encore Etats membres) dans le but d'imposer des prix et des conditions de marché à leurs clients européens ; dans le but d'échapper à toute procédure de contrôle éventuel de la Commission, elles allaient invoquer le fait qu'elles ne possédaient aucune filiale sur le territoire communautaire, et que de ce fait la réglementation communautaire de la concurrence ne leur était pas opposable. La Cour allait donc pour la première fois décider que pour apprécier si un accord était ou non contraire au traité en raison des altérations du libre jeu de la concurrence qui en sont l'objet et l'effet, «*il y [avait] lieu d'examiner le jeu de la concurrence dans le cadre réel où il se produirait à défaut d'accord litigieux*». Par cette formule, le juge européen étendait, dans un objectif de prévenir, à l'intérieur et même au-delà des frontières communautaires, toutes les hypothèses de pratiques anticoncurrentielles pouvant mettre à mal le sacro-saint principe communautaire de garantie d'une libre et saine concurrence entre les acteurs immédiats ou lointains intervenant dans le marché intérieur. Cette extension *materiae loci* des règles de compétence du droit communautaire de la concurrence démontre, s'il en était encore besoin, du souci du droit positif européen de saisir toutes les formes de pratiques concurrentielles

Ensuite, les effets de toute opération d'entente sur la concurrence doivent être sensibles. Pour mesurer cette sensibilité, les autorités européennes de la concurrence se fondent traditionnellement sur des éléments objectifs, de droit ou de fait, qui leur permettent d'envisager, selon la terminologie de la C.J.C.E<sup>767</sup> «avec un degré de probabilité suffisant» que le comportement incriminé exerce une influence directe ou indirecte, actuelle ou seulement potentielle sur le courant d'échange entre les Etats membres. Après avoir décidé dès 1970 que les accords d'importance mineure étaient exclus du champ d'application de l'interdiction édictée par le traité de Rome, la Commission allait plus tard modifier cette énonciation, et faire désormais des parts de marché détenues par les entreprises participant à l'entente le seul critère entrant dans l'estimation de la sensibilité des opérations anticoncurrentielles en cause dans une opération d'entente<sup>768</sup>. La Commission est même allée plus loin, en considérant que même lorsque cette condition de seuil était remplie, certains effets anticoncurrentiels n'échappaient pas à l'application des dispositions communautaires pertinentes, notamment dans les hypothèses d'accord horizontal ou d'accord vertical.

Enfin, reste la question de l'incidence des mesures prises par les Etats membres. En effet, à la différence de certains droits nationaux de la concurrence, l'article 3 du Règlement CEMAC ne traite pas des ententes qui trouvent leur origine dans un texte ou une pratique administrative nationale. Dans une affaire qui lui avait été soumise et relative à cette question, la C.J.C.E a admis que n'était pas répréhensible une concertation entre entreprises qui serait la conséquence d'une mesure étatique. Dans cette espèce, la cour s'est surtout attelée à montrer que pour savoir si une restriction de concurrence pouvait être imputée à des parties à une coopération, il fallait rechercher si la réglementation et son exécution ne limitaient pas déjà la liberté des parties et des tiers. Cependant, l'exonération des entreprises ne peut être totale que si la réglementation et son exécution ne laisse aucune place significative à l'initiative des agents économiques.

---

illicites, quelqu'en soit la forme où encore son lieu de formation, dès l'instant qu'elle porte, ou qu'elle est susceptible d'avoir des effets sur le marché intérieur.

<sup>767</sup>C.J.C.E, aff. n°23/67, *Brasserie de Haecht I*, 12 décembre 1967, Rec., p. 525.

<sup>768</sup>Communication de la Commission européenne du 09 décembre 1997, J.O.U.E du 09 décembre 1997, C. 372, p. 13.

Les autorités communautaires européennes ont eu l'occasion notamment d'apprécier l'incidence de la réglementation fiscale belge en matière de droit d'accises sur les produits manufacturés du tabac, et des mesures belges de prix des membres de la Confédération belgo-luxembourgeoise des Industries du Tabac. En effet, la réglementation établie par cette organisation professionnelle tendait à définir de manière uniforme les marges octroyées par les fabricants ou importateurs aux grossistes. Après examen des textes et pratiques administratives belges, la C.J.C.E allait déduire qu'ils avaient pour effet de rendre quasi inexistante la concurrence entre les fabricants et les importateurs dont l'effet se répercuterait sur les prix de vente au détail. Mais qu'en revanche, le droit belge n'interdisait nullement aux fabricants et importateurs d'accorder à certains grossistes des marges plus importantes. Face aux tentations des autres Etats membres de suivre l'exemple belge et de faire désormais systématiquement recours à cette exception comme artifice leur permettant de contourner la législation communautaire, le juge européen a dû depuis 1985 rectifier le tir, et affirmer avec force *«qu'il était interdit aux Etats membres d'imposer ou même de favoriser la conclusion d'ententes contraires à l'article 85 CE ou de renforcer ses effets»*<sup>769</sup>. Ainsi, les entreprises ne sauraient plus prétendre que leur concertation est la résultante d'une invitation de l'Etat ou d'une obligation que ce dernier leur impose, ou encore que les restrictions de concurrence qui en résultent sont imputables à l'action étatique.

Ainsi se présente donc le principe de prohibition des ententes de dimension communautaire consacré par les dispositions du Règlement CEMAC. Cependant, parce qu'elles ne revêtent pas un caractère absolu, les règles organisant les opérations d'entente en Afrique Centrale admettent quelques dérogations fortement encadrées.

---

<sup>769</sup>C.J.C.E, aff. n°136/86, *BNIC c/. Aubert*, 03 décembre 1987, Rec., p. 4789.



## II - L'AMÉNAGEMENT JUSTIFIÉE DE DEROGATIONS A L'INTERDICTION DES ENTENTES

En vertu des dispositions du nouveau Règlement CEMAC, «(...) *certaines accords peuvent être exemptés de l'interdiction (...)*»<sup>770</sup>. Il s'agit d'opérations d'entente qui, relevant du droit communautaire, tombent sous le coup de la prohibition du paragraphe 1<sup>er</sup> mais qui peuvent bénéficier d'une dérogation individuelle ou par catégorie, ainsi qu'aux sanctions qui s'y attachent, parce qu'elles produisent des effets jugés favorables sans pour autant restreindre ou faire obstacle à la concurrence, au-delà des limites considérées comme admissibles. Ceci dit, le contenu juridique des exemptions au principe d'interdiction des ententes mérite d'être précisé (A). De plus, le droit communautaire opère une double classification des dérogations de l'article 3 §2 du Règlement, en distinguant les dérogations individuelles des dérogations catégorielles (B).

### A - CONTENU DES CONDITIONS D'EXEMPTION INDIVIDUELLE

L'interdiction des ententes ne saurait constituer un principe absolu, au risque de méconnaître les nécessités et les exigences du développement et de la réussite du marché commun et de ses entreprises, confrontées à toutes les difficultés et à toute la mouvance de la technique ainsi qu'à la concurrence internationale, particulièrement vive de la part des entreprises occidentales. C'est fort de toutes ces considérations que le nouveau législateur CEMAC, s'inspirant une fois de plus de son homologue européen, a pris en compte la possibilité pour les entreprises de la sous région d'échapper, sous certaines conditions, au principe d'interdiction des ententes. Apparaissant comme une "règle de raison"<sup>771</sup>, la possibilité d'exemption stipulée par le Règlement CEMAC vient nuancer l'interdiction de principe consacrée par le même texte.

---

<sup>770</sup>Article 3§2 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

<sup>771</sup>La notion de la "règle de raison" a été utilisée pour la première fois en matière de droit de la concurrence par la Commission européenne dans sa communication du 29 juillet 1968, dans laquelle elle faisait connaître son attitude en ce qui concerne les accords auxquels elle attribuait un préjugé favorable en raison de leur objet. Parmi celles-ci elle citait les accords sur la meilleure connaissance du marché, les accords qui facilitent la gestion financière, les accords sur les projets communs de recherche, les accords sur les facilités logistiques, les associations temporaires de travail ou encore les accords de label.

Le législateur CEMAC procède à une distinction entre les conditions positives (1) et les conditions négatives (2) que doivent réunir certains comportements d'entreprises pour bénéficier des exemptions de l'article 3 du dispositif communautaire.

#### **1°) LES CONDITIONS POSITIVES DE L'ARTICLE 3§2**

Ces conditions positives consistent entre autre en l'amélioration de la production ou de la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique (a) et la garantie d'une partie équitable du profit qui en résulte aux utilisateurs (b).

##### **a) L'AMELIORATION DE L'EFFICIENCE ÉCONOMIQUE**

L'altération de la concurrence produite par une entente n'empêche pas qu'elle puisse être un moyen d'organisation de l'activité économique susceptible d'avoir des effets techniques ou économiques favorables. Ainsi en est-il notamment de l'amélioration de la productivité par la spécialisation ou de la concentration des investissements que celle-ci permet, de la possibilité pour les petites et moyennes entreprises de pénétrer sur de nouveaux marchés et ainsi d'élargir la gamme de produits proposés aux utilisateurs. Cette première condition exige une démarche positive des opérateurs économiques pour obtenir l'exemption et constitue en outre l'élément principal de l'acceptation de la dérogation. Cependant, le contenu juridique de la notion d'amélioration de l'efficacité économique paraît assez flou, et peut soulever des problèmes d'interprétation ceci d'autant plus qu'il est assez difficile d'établir des critères pouvant rendre objectivement compte des effets positifs d'opérations d'ententes normalement interdites sur une évolution positive de la production économique ou technique.

C'est pourquoi dès l'origine du marché commun européen par exemple, la C.J.C.E a précisé que l'amélioration de l'efficacité économique «*ne saurait être identifiée à tous les avantages que les partenaires retirent de l'accord quant à leur activité de production ou de distribution, avantages généralement incontestables (...)*» car «*une telle méthode subjective, qui fait dépendre le contenu de la notion d'amélioration des particularités*

*des rapports contractuels en cause, ne correspondait pas aux fins [de la législation communautaire régissant les ententes]»<sup>772</sup>. Ainsi, selon le juge européen, l'amélioration doit présenter «des avantages objectifs sensibles, de nature à compenser les inconvénients en résultant sur le plan de la concurrence», de même qu'il ne suffit pas que l'entente procure des avantages objectifs, tant il importe que les améliorations soient «suffisantes pour contrebalancer les effets restrictifs de concurrence que l'entente provoquerait»<sup>773</sup>.*

Afin de mesurer exactement les conséquences économiques ou techniques de l'entente, la Commission européenne a opté pour une appréciation objective, au cas par cas, suivant la théorie dite «du bilan», sur la base d'un double élément, dont le premier consiste à apprécier la situation qui existe ou existerait sans les accords restrictifs de concurrence<sup>774</sup>. Elle allait sur cette base estimer qu'une amélioration de la distribution ne saurait aboutir à une exemption lorsqu'elle résulte de l'organisation du marché et non pas de l'entente en cause<sup>775</sup>. Condition assez redondante dans sa formulation, l'exigence de la promotion du progrès économique couvre essentiellement, selon le droit positif européen, les accords de spécialisation<sup>776</sup>, les accords de coopération en matière de recherche / développement<sup>777</sup> et des accords de licence de brevets<sup>778</sup>.

Selon la C.J.C.E, l'amélioration doit présenter «des avantages objectifs sensibles de nature à compenser les inconvénients qui en résulteraient sur le plan de la concurrence». C'est ainsi que dans une décision du 02 janvier 1990<sup>779</sup>, la Commission européenne a ainsi reconnu les effets favorables d'un accord par lequel deux entreprises spécialisées dans la technologie des télécommunications décidaient de

---

<sup>772</sup>C.J.C.E, aff. n°56 et 58/64, *Grundig*, 13 juillet 1966, Rec.

<sup>773</sup>C.J.C.E, aff. jointes n°209 à 215 et 218/78, *Heintz Van Landewyck et autres*, 29 octobre 1980

<sup>774</sup>Décision de la Commission européenne du 15 décembre 1975, *Bayer c/ Gist Brocades*, J.O.U.E, 20 décembre 1975 et Décision du 25 novembre 1981, *VBBB c/ VBVB*, JOCE, 10 décembre 1981.

<sup>775</sup>Notamment lorsque «les avantages allégués (continuité des livraisons, leur bonne répartition dans le temps et dans l'espace, résorption de la pénurie, amélioration des conditions de stockage et de transport) ne résultent pas de l'existence d'un comptoir de vente, mais de la manière dont les grossistes et les coopératives organiseraient leur approvisionnement et la distribution de leurs produits» - Cf. Décision de la Commission européenne du 20 juillet 1978, *Central Stikstof Verkoopkantoor*, J.O.U.E, 30 juillet 1978.

<sup>776</sup>Décision de la Commission européenne du 20 décembre 1974, *Rank-Sopelem*, J.O.U.E, L. 41, 14 janvier 1975.

<sup>777</sup>Décision de la Commission européenne du 22 décembre 1987, *Rich products Jus-Rol*, J.O.U.E, L. 69, 15 mars 1988.

<sup>778</sup>Décision de la Commission européenne du 18 juillet 1975, *Kabelmetal-Luchaire*, J.O.U.E, L. 46, 09 août 1975.

<sup>779</sup>Décision de la Commission européenne du 02 janvier 1990, J.O.U.E n° L. 132 du 03 février 1990, RTDE, 1991, p. 149, note PUILLOT.

coordonner leurs efforts de recherche et de développement dans le domaine des équipements électroniques des systèmes de communication en utilisant les satellites ou les engins spéciaux, de promouvoir l'exploitation commune des résultats et pour partie de les commercialiser ensemble<sup>780</sup>. On trouve dans cette décision les raisons classiques d'une appréciation positive des accords de recherche des économies qu'ils permettent, la rationalisation de la production et la continuité de l'investissement qu'ils rendent possible, l'amélioration de la qualité des équipements qu'ils annoncent.

Le Règlement CEMAC n'autorise pas de façon automatique ces dérogations<sup>781</sup>, même si elles entraînent une amélioration sensible du secteur d'activité concerné, mais subordonne l'exemption de ces accords à la double condition qu'elle apporte une contribution effective au développement économique, qu'elle soit indispensable à la réalisation de l'efficacité économique, et qu'elle apporte enfin un profit certain aux consommateurs et aux utilisateurs<sup>782</sup>. En définitive, l'amélioration de l'efficacité économique doit s'entendre amélioration de la production ou de la distribution, laquelle s'appréciera de manière objective, et dont les effets devront être sensibles, ou du moins suffisants *«pour contrebalancer les effets restrictifs de la concurrence que l'entente provoquerait»*<sup>783</sup>.

#### **b) UNE PARTIE ÉQUITABLE DU PROFIT DOIT ÊTRE RÉSERVÉE AUX UTILISATEURS**

Pour que l'entente puisse bénéficier de la dérogation de l'article 3§2 du Règlement CEMAC, ses effets techniques ou économiques favorables ne doivent pas uniquement profiter aux entreprises participantes. Une partie équitable de ce profit doit être réservée aux utilisateurs et aux consommateurs. Mais que recouvrent ces notions d'utilisateurs et de profit équitable ? Pour ce qui est du premier, la doctrine communautaire européenne, tout en relevant la confusion qu'opère la Commission

---

<sup>780</sup>Décision de la Commission européenne du 29 octobre 1997, *Unisource*, J.O.U.E, L. 318, 20 novembre 1997.

<sup>781</sup>Comme le législateur CEMAC, le droit communautaire UEMOA ne consacre pas l'automatisme de l'octroi des dérogations individuelles. En effet, selon les dispositions de l'article 7 (1) du Règlement n°02/2002/CM/UEMOA relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'Union, *«la Commission, en application de l'article 89 alinéa 3 du Traité, d'office ou sur demande des entreprises ou associations d'entreprises, peut déclarer inapplicable (...) à un accord, une décision ou une pratique concertée remplissant les conditions prévues (...), et aux ententes et abus de position dominante (...)»*

<sup>782</sup>Article 3§2 du Règlement CEMAC.

<sup>783</sup>C.J.C.E, aff. jointes 209 à 215 et 218/78, *Fedetab*, 29 octobre 1980, Rec., p. 3125.

entre les concepts d'utilisateurs et de consommateurs, fait une interprétation extrêmement large du vocable, en estimant qu'on peut considérer l'utilisateur<sup>784</sup> «comme le partenaire commercial des opérateurs économiques qui participent à l'entente»<sup>785</sup>, et précise en passant qu'il n'est pas utile que le lien entre les deux soit direct, dans la mesure où la Commission s'est parfois intéressée non seulement aux avantages obtenus par le revendeur mais également par le consommateur final.

Deuxièmement, l'identification de l'utilisateur ne résolvant pas toutes les difficultés inhérentes à cette condition essentielle, le droit positif européen a apporté quelques précisions au contenu juridique de la notion de profit équitable. Il est intéressant de relever que, dans l'esprit de la Commission européenne, le concept de partie équitable du profit se réfère davantage en pratique à l'existence de prix favorables pour les utilisateurs plutôt qu'à l'amélioration des services qui leur sont fournis et à tout autre avantage présentant un caractère moins concret<sup>786</sup>. Le profit revêt ainsi un caractère financier, tant l'amélioration de la production ou de la distribution des produits reste intimement liée aux bénéfices que peuvent en tirer les consommateurs, et la Commission européenne de considérer que «les utilisateurs sont réputés tirer directement profit des mesures d'amélioration de l'approvisionnement (...)»<sup>787</sup>. Ainsi, une partie du profit est réservée aux utilisateurs lorsqu'ils bénéficient de conditions avantageuses, ou qu'ils peuvent se procurer plus facilement le produit, ou bénéficier d'un choix plus large<sup>788</sup>.

La notion de profit admet également une approche plus large et intègre aussi certains avantages non monétaires. Il peut ainsi s'agir de l'amélioration de la qualité du produit ou service proposé<sup>789</sup>, de la prise en compte par les producteurs de l'impact environnemental<sup>790</sup> de ses conditions de mise à disposition de

---

<sup>784</sup>Ou le consommateur.

<sup>785</sup>ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, op.cit, p. 393.

<sup>786</sup>Décision de la Commission européenne du 25 novembre 1981, *VBBB/VBVB* – aff. *des livres flamands*, précitée.

<sup>787</sup>Décision de la Commission européenne du 21 décembre 1976, *Junghans*, J.O.U.E, L. 19, 14 janvier 1977.

<sup>788</sup>Décision de la Commission européenne du 29 décembre 1982, *Amersham-Bucher*, J.O.U.E, 26 janvier 1983.

<sup>789</sup>Décision de la Commission européenne du 19 décembre 1985, *Eurochèque*, J.O.U.E, L. 36 du 08 février 1989.

<sup>790</sup>Décision de la Commission européenne du 18 mai 1994, *Exxon-Shell*, J.O.U.E, L. 144, 09 janvier 1994.

l'utilisateur, de l'accès aux produits et services nouveaux<sup>791</sup>, ou encore d'une plus grande sécurité d'approvisionnement dans un contexte de pénurie<sup>792</sup>.

## **2°) LES CONDITIONS NÉGATIVES DE L'ARTICLE 3 (2).**

Celles-ci consistent d'une part en l'interdiction faite aux entreprises participant à une opération d'entente d'imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre les effets favorables de l'entente (a), et ceci sans donner à des entreprises la possibilité d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause (b).

### **a) L'ABSENCE DE RESTRICTION NON INDISPENSABLE POUR ATTEINDRE LES EFFETS FAVORABLES DE L'ENTENTE**

Dans la conception du Règlement CEMAC, l'interdiction des atteintes à la concurrence est le principe ; s'il y est dérogé en raison des effets favorables de certaines ententes, c'est strictement dans la mesure où ces effets ne pourraient être obtenus sans les atteintes à la concurrence convenues entre les participants. Cette condition signifie que l'altération de la concurrence doit être strictement limitée à la mesure qui est nécessaire pour réaliser les deux conditions positives sus énumérées. Par conséquent, toute voie moins restrictive que celle choisie par les entreprises doit leur être imposée. L'absence de restriction exige que les restrictions imposées aux entreprises ne dépassent pas ce qui est indispensable pour satisfaire la première condition sus énumérée.

C'est donc non seulement un lien de causalité qui est exigé, mais aussi une restriction du jeu de la concurrence. Cette mise en évidence du principe de proportionnalité s'explique, selon le droit communautaire UE, par le fait que l'entrave consécutive à l'opération d'entente doit être proportionnée à l'objectif de progrès économique et technique recherché et au bénéfice qu'elle apporte aux utilisateurs ou aux consommateurs<sup>793</sup>. Le but du contrôle est donc d'étudier si d'autres voies moins restrictives de la concurrence n'apparaissent pas comme mieux

---

<sup>791</sup>Décision de la Commission européenne du 22 décembre 1987, *Olivetti/Canon*, J.O.U.E, L. 52, 26 février 1988.

<sup>792</sup>Décision de la Commission européenne du 12 décembre 1983, *Agence internationale de l'énergie*, J.O.U.E n° L. 376 du 31 décembre 1983.

<sup>793</sup>ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, op.cit, p. 394.

adaptées, pour atteindre le même objectif, et la justification du caractère indispensable ou non de la restriction passe par la «*technique de l'élimination*», qui consiste à considérer qu'aucune des clauses restrictives ne pourraient être remise en cause «*sans que le but poursuivi ne soit compromis*»<sup>794</sup>.

En définitive, comme en droit européen, l'application du dispositif communautaire pertinent permettra de considérer dans la zone CEMAC qu'aucun élément substantiel de la concurrence ne doit être éliminé ; C'est ainsi que l'exemption ne sera pas accordée si elle visait les accords ayant pour objet de fermer un marché aux potentiels concurrents<sup>795</sup>.

#### **b) L'ABSENCE D'ÉLIMINATION DE LA CONCURRENCE**

Comme énoncé par le dispositif communautaire, le comportement visé par la dérogation ne doit pas éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause<sup>796</sup>. Cette condition permet, par exemple, de refuser l'exemption lorsque la part de marché détenue par les entreprises concernées est importante ou lorsqu'une entreprise est déjà en situation de monopole. En effet, des produits comparables à ceux concernés par l'entente doivent pouvoir être fabriqués par des entreprises tiers<sup>797</sup>.

Le droit européen prend en considération ici les produits de substitution ou importés, c'est-à-dire des produits différents des produits examinés mais qui peuvent répondre aux mêmes besoins à des prix égaux ou inférieurs. En pratique, lorsque le Conseil Régional de la Concurrence (C.R.C) aura constaté que la position occupée par les parties sur le marché est déjà très importante, il devra se résoudre à refuser, comme le fait depuis la Commission européenne<sup>798</sup>, l'exemption sollicitée. Il

---

<sup>794</sup>Décision de la Commission européenne du 20 décembre 1974, *Rank-Sopelem*, précitée.

<sup>795</sup>Cf. SOUTY (François), *Entre concurrence praticable et contestabilité : les barrières à l'accès au marché dans les théories américaines de la politique de la concurrence*, Revue de la Concurrence et de la Consommation, Droits et marchés, Paris, juillet-août 1994, n° 80, pp. 43-57.

<sup>796</sup>Cette position du législateur CEMAC s'inspire de la position du juge européen, qui dans une espèce de 1976, à confirmé cette règle. Depuis lors, dans le cadre de cette appréciation, la Commission européenne, après avoir défini le marché de référence, détermine quelle est la part de ce marché qui est affectée par l'accord (Cf. Décision de la Commission européenne du 12 juillet 1984, *Calsberg*, J.O.U.E n° L. 207 du 02 août 1984.

<sup>797</sup>FALLON (Marc), op.cit, p. 252.

<sup>798</sup>Décision de la Commission européenne du 20 juillet 1978, *Fededab*, et sur recours C.J.C.E, Aff. n°209-215 et 218/78, *Heintz Van Landwyck SARL et autres*, précitée.

arrivera cependant également que le Conseil régional de la concurrence CEMAC se fonde sur le caractère spécifique du marché en cause pour accorder l'exemption en l'absence même de toute concurrence effective. Pour cela, il lui appartiendra de justifier sa position, en considérant à la suite de la jurisprudence européenne que sa décision est motivée par le fait que les intéressés avaient probablement la certitude de devenir des concurrents. En effet, cette interprétation tout à fait extensive tient au fait que la Commission européenne tend à tenir compte non seulement de la concurrence actuelle mais également de la concurrence potentielle<sup>799</sup>, et considère que la notion recouvre la concurrence que l'on peut prévoir à l'avenir du fait de la croissance du commerce entre les Etats membres.

Tout compte fait, les exemptions visées par le dispositif communautaire peuvent bénéficier tant aux opérateurs économiques individuellement pris ou, comme on va le voir, à des catégories nommées d'acteurs économiques, suivant des modalités bien précises. On remarque à l'analyse du dispositif CEMAC que la nature de l'accord et la position des parties sur le marché sont généralement les facteurs les plus déterminants pour juger si un accord peut bénéficier ou non de l'exemption. On peut seulement déplorer que le Règlement CEMAC n'ait pas suivi jusqu'au bout l'esprit du droit communautaire européen, en allégeant la procédure d'exemption notamment en faisant du Conseil régional de la concurrence, organe plus armé techniquement et administrativement moins lourde que le Conseil des ministres UEAC, seul compétent en matière d'octroi des exemptions. Pourtant, la procédure d'exemption est différente selon qu'il s'agit d'une dérogation individuelle ou collective.

## **B - DES MODALITÉS D'OCTROI DE LA DÉROGATION CATÉGORIELLE**

Aux termes de l'article 6§2 du Règlement CEMAC, le dispositif d'interdiction communautaire peut être déclaré inapplicable non seulement aux ententes individuellement considérées, mais également à des catégories d'accords, d'association d'entreprises ou de pratiques concertées. Les dérogations catégorielles trouvent leur genèse dans le droit communautaire européen<sup>800</sup>, et le législateur

---

<sup>799</sup>Pour plus de précisions sur la notion de concurrence potentielle, voir Décision de la Commission européenne du 17 janvier 1997, *Manné/Sassième*, J.O.U.E n° L. 31 du 04 février 1997 et Décision de la Commission du 26 juillet 1972, *Papier mince*, J.O.U.E n° L. 182 du 10 août 1972.

<sup>800</sup>Article 85 §3 du traité CE.



CEMAC s'en est fortement inspiré<sup>801</sup>. Face aux difficultés rencontrées du fait des multiples demandes individuelles d'exemption des opérateurs économiques, qui ont connu une inflation exponentielle et entraîné au blocage du travail des autorités de la concurrence, la Commission, habilitée par le Conseil sur la base de l'article 87 CE, a préféré utiliser la technique d'exemption catégorielle. Son avantage principal est de mettre en place un dispositif juridique destiné à régir les demandes d'exemption futures, quel qu'en soit la nature, d'exposer les différentes caractéristiques juridiques qu'une opération d'entente doit renfermer pour pouvoir bénéficier de l'exemption. Elle permet enfin de faciliter la tâche des opérateurs économiques dans l'identification des comportements susceptibles de faire partie des hypothèses d'exemption prévues par le dispositif communautaire.

Grâce à cette technique, la Commission européenne a adopté des règlements d'exemption en matière de livraison et de vente commerciale<sup>802</sup>, de distribution exclusive et d'achat exclusif<sup>803</sup>, de franchise de distribution et de service<sup>804</sup>, de spécialisation<sup>805</sup>, de licence de brevets et savoir-faire<sup>806</sup> et de

---

<sup>801</sup>Le législateur UEMOA est allé dans le même sens et a consacré et organisé les exemptions catégorielles. Ainsi, aux termes de l'article 6 (1) du Règlement n°2/2002/CMUEMOA aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'Union, la Commission peut adopter, par voie de règlement d'exécution, des exemptions par catégorie.

<sup>802</sup>Règlement du Conseil européen, 02 mars 1965, n°19/65, J.O.U.E, n°36, 06 mars 1965. Ce règlement est le premier du genre et est intervenu dans le cadre des accords de livraisons visant une revente accompagnée d'engagements d'exclusivité contenant des restrictions de la concurrence en raison de droits de propriété industrielle, de procédés de fabrication ou de connaissances techniques.

<sup>803</sup>Les accords d'exclusivité d'achat et d'approvisionnement sont réglementés par le Règlement n°67/67 du 22 mars 1967, J.O.U.E n°57 du 25 mars 1967. Les accords de distribution exclusive et d'achat exclusif sont réglementés par deux règlements du 22 juin 1983 : Règlement de la Commission, 22 juin 1983, n°1983/83, J.O.U.E, L.173, 30 juin 1983 et Règlement du 22 juin 1983, n°1984/83, J.O.U.E, 30 juin 1983. Pour la doctrine, les accords de distribution exclusive sont les accords par lesquels les parties se constituent un réseau efficace de distribution permettant au fournisseur de planifier avec précision la production et la vente de leurs produits et de garantir régulièrement la demande tant des commerçants que des utilisateurs. Quant à la distribution exclusive, elle vise tout accord qui conduit l'une des parties à ne livrer à l'autre que certains produits dans le but de les revendre sur toute ou partie du marché en cause, le fournisseur acceptant pour sa part de ne pas alimenter directement les utilisateurs des produits visés au contrat dans le territoire déterminé, et le concessionnaire s'interdisant de fabriquer ou d'acheminer ce type de produits à des tiers. – Cf. MANIN, *Droit matériel et politiques communautaires*, opcit. Il faut cependant ajouter que la Commission européenne rejette tout cloisonnement du marché, en l'occurrence les clauses de protection territoriales dont ces accords peuvent comporter (C.J.C.E, aff. n°25/75, *Vliet Kwastenfabriek c/ Dalle Crode*, 12 mars 1975, Rec., p. 1103. Enfin, l'achat exclusif désigne un accord au terme duquel le revendeur s'engage à n'acheter certains produits qu'à un fournisseur déterminé ou à un opérateur économique lié à lui et chargé de la distribution de ses produits.

<sup>804</sup>Ce sont des restrictions à la concurrence telles que l'obligation du franchiseur de ne pas autoriser l'ouverture d'autres points de vente sous franchise dans les limites d'un territoire exclusif, ou encore l'obligation du franchiseur de ne vendre que les produits portant la marque du franchiseur et uniquement dans les locaux visés au contrat.

<sup>805</sup>Adopté par un règlement n° 2779/72 du 30 novembre 1972 (J.O.U.E n° L. 292 du 29 décembre 1972), il a bénéficié, jusqu'en décembre 2000, aux accords consistant pour deux ou plusieurs entreprises à s'engager réciproquement soit à ne plus fabriquer certains produits et à laisser ce soin aux cocontractants, soit à ne fabriquer des produits déterminés qu'en commun.

recherche/développement<sup>807</sup>. Les transports<sup>808</sup> et les assurances<sup>809</sup> sont les derniers secteurs ayant bénéficié de la mesure d'exemption catégorielle.

En droit communautaire CEMAC, c'est le conseil des ministres qui sera compétent pour prendre des règlements d'exemption par catégorie. Ainsi, il déterminera de manière générale les types d'accords susceptibles de bénéficier de l'exemption catégorielle et laissera au Conseil Régional de la Concurrence le soin de définir, pour chacun de ces types, les conditions précises de sa mise en œuvre. De la même façon, il lui appartiendra de définir, dans les meilleurs délais et en attendant la mise en place effective des juridictions communautaires compétentes, le cadre et le contenu juridique de l'autre interdiction constituée par les comportements de certains acteurs économiques tendant en la mise en place de moyens destinées à exercer une domination abusive sur le marché commun.

Comme on peut le constater, l'encadrement communautaire des opérations d'entente n'en est qu'à ses balbutiements en Afrique centrale. La consécration législative récente du cadre communautaire régissant les ententes, bien qu'elle se soit fortement inspirée du droit positif européen, n'entrera véritablement en application qu'après de nécessaires préalables. En effet, la juridicisation du secteur de la concurrence, bien qu'elle ait pris enfin son envol, ne pourra avoir un réel impact

---

<sup>806</sup>Connus également sous le vocable d'accords de transfert de technologie, les accords de licence de brevet sont des accords auxquelles ne participent que deux entreprises et par lesquels la première, titulaire d'un brevet, autorise une seconde à exploiter l'invention brevetée par un ou plusieurs des modes d'exploitation prévus par le droit de la propriété intellectuelle et industrielle. Quant aux accords de licence de savoir-faire, ils visaient, jusqu'en 1999, à assurer un développement et une diffusion rapide de l'innovation au sein de l'espace intérieur, et à permettre la libre circulation effective des produits techniquement nouveaux afin d'empêcher que la protection de la propriété intellectuelle soit utilisée pour cloisonner le marché. L'exemption ne vaut qu'à la double condition que le produit sous licence soit protégé par des brevets parallèles dans le territoire du licencié, du donneur de licence et des autres licenciés, et que les parties aient identifiées, sous forme appropriée, le savoir-faire initial ainsi que les éventuels perfectionnements devenus accessibles à l'une des parties et communiqués conformément aux dispositions et à l'objet de l'accord.

<sup>807</sup>Valables jusqu'en décembre 2000, ces derniers avaient pour objet la recherche et le développement de produits ou procédés jusqu'au stade de l'application industrielle, ainsi que l'exploitation des résultats.

<sup>808</sup>En effet, dans le cadre des mesures de libéralisation des transports aériens débutées le Conseil en 1987, la Commission européenne a exempté, par deux règlements du 26 juillet 1988 et du 05 décembre 1990, les accords entre compagnies concernant les services aériens réguliers, les systèmes informatisés de réservation, et l'assistance aux escales. Le secteur des transports maritimes y a également bénéficié ; ainsi, la commission a pris deux règlements dont celui du 22 décembre 1986 (Règlement du Conseil n°4056/86, J.O.U.E, L. 378, 31 décembre 1986) et celui du 27 février 1992 (Règlement du Conseil, n°479/92, J.O.U.E, L. 55, 29 février 1992). Le premier fait de l'exemption les accords de conférence maritime, et le second concerne les accords de consortium entre compagnies maritimes de ligne.

<sup>809</sup>Le règlement d'exemption du 21 décembre 1992 (Règlement du Conseil n°3932/92, J.O.U.E, L. 398, 31 décembre 1992) applicable jusqu'en fin 2003, détermine les conditions à remplir pour que l'exemption s'applique automatiquement aux accords et pratiques concertées ayant pour objet une coopération concernant l'établissement de conditions-types d'assurances, la couverture en commun de certains risques, et les règlements de sinistres.

sur la construction communautaire qu'à la double condition, d'une part, de l'adaptation des législations nationales de tous les Etats membres aux principes consacrés par le droit communautaire, et d'autre part, à la juridictionnalisation de ces nouvelles règles tant au niveau national qu'au niveau communautaire.

A côté de ces tentatives d'encadrement des opérations d'entente de dimension communautaires, le législateur CEMAC fait du contrôle de la domination des marchés à l'intérieur de l'espace communautaire un de ses principaux chevaux de bataille, en raison des conséquences néfastes que peuvent également jouer ces pratiques dans le marché commun.

## SECTION II - LA PROHIBITION DES PRATIQUES DE DOMINATION DES MARCHÉS PAR LES ENTREPRISES

Située au cœur du droit de la concurrence<sup>810</sup>, la domination des marchés trouve une expression toute particulière dans les dispositions de l'article 16 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles entre les pays membres de la CEMAC, qui dispose qu'«est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre les Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie de celui-ci»<sup>811</sup>. Comme on peut le constater, le droit communautaire distingue clairement l'acquisition d'une position dominante qui en soit n'est pas toujours attentatoire à la concurrence et son abus qui devient alors illicite. Dans le même ordre d'idée, le législateur communautaire CEMAC a saisi les comportements consistant en

---

<sup>810</sup>Il ne faut pas non plus perdre de vue que malgré la distinction entre l'entente et l'abus de position dominante, les deux notions visent le même objectif, notamment le maintien d'une concurrence saine et libre au sein du marché commun. Le juge européen a eu à relever cette complémentarité à l'occasion d'une espèce de 1973, en consacrant que «les dispositions des articles 81 et 82 du traité de Rome ne sont applicables que lorsque la libre concurrence est faussée et lorsque les pratiques des entreprises participantes ont pour effet d'affecter la concurrence entre les Etats membres». Cf. C.J.C.E, aff. n°6/72, *Société Europemballage Corporation et Société Continental Can Company Inc*, 21 février 1973, Rec., 1973, p. 2175.

<sup>811</sup>Comme la notion d'entente, celles d'abus de position dominante et de concentration d'entreprises consacrées par le droit CEMAC s'inspirent fortement du droit communautaire européen. En effet, aux termes de l'article 86 CE, «est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre les Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci». Le droit communautaire UEMOA s'est aussi fortement identifié au droit européen, en consacrant cette écriture mimétique de l'article 86 CE. Ainsi, l'article 4 (1) du Règlement n°2/2002/CM/UEMOA relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA considère qu'«incompatible avec le marché commun et interdit, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci».

une concentration d'entreprises<sup>812</sup> destinée à créer des situations de monopole susceptibles de fausser le jeu de la concurrence dans l'espace communautaire.

En pratique, la frontière entre les deux notions n'est pas grande et un lien étroit les unit. D'ailleurs, une lecture en profondeur de l'expérience communautaire européenne indique qu'il est assez facile de sanctionner une position dominante par le biais de la concentration des entreprises, et vice versa<sup>813</sup>. De plus, les opérations de concentration d'entreprises prennent une dimension toute particulière dans le cadre d'une libéralisation généralisée des capitaux où les risques de concentration se multiplient tant au niveau international que dans la sphère communautaire.

Une étude critique des notions d'abus de position dominante et de concentration des entreprises (I) va néanmoins montrer que malgré les apparences, elles sont très autonomes et sont soumises à des règles juridiques spécifiques. Une étude plus approfondie du dispositif communautaire devra en outre montrer que les mécanismes de contrôle et de sanction des pratiques anticoncurrentielles prohibées prévus par le nouveau législateur CEMAC, même s'ils sont fortement encadrés, présentent encore quelques insuffisances (II).

## **I - LA REPRESSION COMMUNAUTAIRE DES ABUS DE POSITION DOMINANTE**

Comme nous l'avons précisé précédemment, l'interdiction des abus de position dominante est édictée par les dispositions de l'article 16 du traité CEMAC<sup>814</sup>. A l'image des ententes anticoncurrentielles, la nature même de l'atteinte à la concurrence générée par l'abus de domination suppose une analyse *in concreto* du marché de référence sur lequel l'infraction a été décelée. En effet, comportement plus proche de la science économique que du droit, la position dominante a pendant

---

<sup>812</sup>Article 5§1 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

<sup>813</sup>ICARD (Philippe), Op.cit, p. 413.

<sup>814</sup>Une fois de plus, les dispositions du droit communautaire CEMAC ont été largement empruntées de l'article 86 du traité CE (82 nouveau), qui dispose qu'«est incompatible avec le marché commun et interdit dans la mesure où le commerce entre les Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci (...)». Ce texte a également inspiré, à quelques mots près, le législateur UEMOA, et l'article 4§1 du Règlement n°2/2002/CM/UEMOA du traité de Dakar dispose qu'«est incompatible avec le marché commun et interdit, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou une partie significative de celui-ci».

longtemps été davantage perçu grâce aux instruments économiques que par les techniques juridiques, lesquels comportements appelaient à prendre en compte un certain seuil à partir duquel une entreprise pouvait être considérée en position dominante, et dans quelles hypothèses elle était considérée comme abusant de cette position. Peu à peu, le droit s'est emparé de la notion et en a progressivement précisé le contenu. Aussi, pour être prohibée, la position dominante doit avoir pour effet de fausser le jeu normal de la concurrence dans le marché intérieur.

Pour mieux cerner l'interdiction, il importe donc de préciser le contenu juridique de la notion de position dominante, et de préciser que celle-ci ne devient prohibée que lorsque les entreprises participantes en abusent dans l'objectif inavoué de restreindre en partie ou en totalité l'accès au marché en cause d'entreprises concurrentes (A). De la même façon, les opérations de concentration de dimension communautaire sont, elles aussi, soumises à un encadrement justifié des autorités communautaires (B).

#### **A - ESSAI DE PRÉCISION DU CONTENU JURIDIQUE DE LA NOTION D'ABUS DE POSITION DOMINANTE**

Quelques observations préalables doivent être relevées avant tout examen au fond de la notion de position dominante et de son abus par les intervenants sur le marché commun. En effet, à l'image de l'article 6 du Règlement CEMAC, l'article 16 est applicable à toutes les entreprises de la sous région, quelle qu'en soit la forme ou la catégorie juridique. De même, l'article 16 s'applique également *mutatis mutandis* aux groupes de sociétés lorsque ceux-ci interviennent dans le territoire de la communauté, qu'ils y aient leur siège social ou non. Ceci étant dit, et après avoir apprécié le contenu juridique de la notion communautaire de position dominante, il conviendra de préciser les deux conditions essentielles exigées par les articles 15 et 16 du Règlement CEMAC, à savoir la détention d'une position dominante (1) et son exploitation abusive (2).

## 1°) DÉFINITION DE LA POSITION DOMINANTE

Pas plus que le législateur UDEAC, le nouveau droit communautaire CEMAC ne définit la notion d'abus de position dominante. En effet, le nouveau Règlement CEMAC se contente de disposer laconiquement que *«tout monopole ou toute situation tendant à favoriser l'acquisition d'une part de marché supérieure ou égale à 30% est constitutif de position dominante»*<sup>815</sup>. A l'observation, cette définition proposée par le nouveau législateur CEMAC ne permet pas d'appréhender la notion de position dominante dans tous ses aspects, ce d'autant plus qu'elle peut entraîner toute sorte de confusions et d'interprétations dont la finalité ne servira ni les acteurs économiques, ni les institutions, encore moins le droit communautaire naissant. Pour mieux se faire une idée de la notion de position dominante appliquée au droit communautaire, on est une fois de plus obligé de se référer au droit positif européen qui, grâce à une expérience acquise depuis des décennies, a forgé un statut juridique propre aux monopoles ainsi qu'à leurs abus, indépendamment des ententes ou des opérations de concentration d'entreprises.

La première définition de la notion de position dominante est à rechercher dans le Traité CECA, notamment l'article 66 §7 qui disposait qu'acquerrait une position dominante toute entreprise qui est *«soustraite à une concurrence effective dans une partie importante du marché commun»*. Face au silence du traité de Rome, le juge communautaire européen allait ignorer cette première définition. Ce vide juridique provoqué par le refus du législateur communautaire de préciser les contours de la notion a été progressivement comblé par la Commission, suivie dans ce sens par la Cour de justice des communautés, lesquels ont progressivement élaboré une définition asymétrique. Dans ce sens, l'interprétation des dispositions conventionnelles de l'article 86 CE et la pratique des entreprises a permis de se faire une idée du contenu de la notion de position dominante, encore fallait-il se munir d'instruments d'analyse suffisamment élaborés pour analyser le concept. C'est dans une première décision du 09 décembre 1971<sup>816</sup> que la Commission européenne allait pour la première fois considérer que sont en position dominante toutes les

---

<sup>815</sup>Article 15 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

<sup>816</sup>Décision de la Commission européenne, *Continental Can*, J.O.U.E, n° L. 17 du 08 janvier 1972.

entreprises qui «ont la possibilité de comportements indépendants qui les met en mesure d'agir sans tenir notablement compte des concurrents, des acheteurs ou des fournisseurs». De cette définition, il apparaît que la Commission européenne met l'accent sur la possibilité d'un comportement indépendant de l'entreprise en position dominante. On peut également envisager le fait que l'attitude de domination peut être le fait soit d'une entreprise seule, soit d'un groupe d'entreprises intervenant sur le marché en cause.

Comme on le voit, la détermination de la position dominante passe par la vérification d'un pouvoir d'influence dont l'appréciation relève du fait. Sera ainsi en position dominante l'entreprise qui a une influence marquante sur le fonctionnement du marché, une force d'éviction des entreprises rivales, un pouvoir qui la soustrait à une concurrence saine et effective, la position s'appréciant par rapport à un marché bien déterminé<sup>817</sup>. Cette position s'inspire de la règle du «*relevant market*» du droit antitrust anglo-saxon<sup>818</sup>. En effet, pour mesurer l'élimination de la concurrence, il faut vérifier ce que ce marché possède comme produits similaires et comme produits de substitution habiles à concurrencer ceux des entreprises dominantes.

Précisons en passant que l'article 16 du Règlement CEMAC interdit l'abus de position dominante commis par une ou plusieurs entreprises. En effet, les dispositions des articles 15 et 16 du Règlement CEMAC sont applicables même lorsqu'une entreprise seule agit. Comme le rappelle la doctrine<sup>819</sup>, l'entreprise unique ne s'identifie pas forcément à une personne juridiquement isolée. Il peut s'agir aussi d'un groupe<sup>820</sup> constitué par une société mère et ses filiales dès lors que l'ensemble forme une unité économique et que les filiales ne jouissent pas d'une autonomie réelle de décision. Il peut également s'agir d'un abus qui est le fait de plusieurs

---

<sup>817</sup>Pour plus de précisions récentes sur l'appréciation de la position dominante en droit européen, voir la Décision de la Commission européenne du 14 juillet 1999, *Virgin c/ British Airways*, J.O.U.E., n° L. 30, 2000 par laquelle, suite à une plainte d'un concurrent, la Commission a sanctionné par de lourdes amendes l'abus de position dominante de la principale compagnie aérienne britannique dans ses relations avec les agences de voyage.

<sup>818</sup>En effet, comme l'a fait remarquer M. FISHWICK (*Definition of the relevant market*, Dec. Com. 1986), le pouvoir de marché, c'est-à-dire la capacité pour une entreprise ou un groupe d'entreprises agissant ensemble à fixer les prix supérieurs au prix de la concurrence, sans qu'une éventuelle baisse des ventes puisse annuler la hausse des profits escomptés, est directement fonction du taux d'élasticité de la demande.

<sup>819</sup>BLAISE (J-P), *Ententes et concentrations économiques*, Sirey 1983, n° 672.

<sup>820</sup>Le concept de groupe de société visant bien entendu, la structure ainsi dénommée en droit des sociétés soumise à un contrôle commun du fait de liens organiques ou institutionnels entre les entreprises concernées, mais qu'on ne peut considérer comme une entreprise unique, pour des raisons diverses.

entreprises, de position dominante collective<sup>821</sup>. En outre, l'hypothèse de la position dominante collective ne se limitant pas aux groupes d'entreprises<sup>822</sup>, le législateur européen considère que la position dominante collective peut également trouver à s'appliquer dans le cadre des entreprises indépendantes qui, sur un marché déterminé, ne sont pas unies par de tels liens économiques mais qui détiennent ensemble une position dominante par rapport aux autres opérateurs sur le même marché<sup>823</sup>. Peut-être devra-t-on faire appel aux législations nationales des pays membres qui proposent une définition plus simple et à notre avis plus précise, laquelle s'inspire assez largement du droit français de la concurrence et qui prohibe «*l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises d'une position dominante sur le marché [intérieur] ou une position substantielle de celui-ci*»<sup>824</sup>.

Ces dispositions ne trouveront pas difficulté à s'appliquer dans l'espace économique CEMAC, dans la mesure où les entreprises de taille communautaire sont le plus souvent ici soit les filiales des firmes occidentales, soit des structures coopérant fortement avec ces dernières ou encore entre elles. C'est dire que la position dominante tire son essence des pratiques techniques et commerciales propres à une entreprise<sup>825</sup>, à une société mère et ses filiales, ou encore à plusieurs entreprises se concertant pour le contrôle d'un marché en cause. De plus, à la différence d'une situation de monopole ou de quasi monopole, la position dominante n'exclut nullement l'existence d'une certaine concurrence. En fait, cette position permet à l'entreprise ou aux entreprises participantes d'influencer notablement,

---

<sup>821</sup>Voir Décision *Cewal, Cowac et Ukwal* de la Commission du 23 décembre 1992 confirmée par le T.P.I.C.E dans les Affaires jointes n°24, 25, 26 et 28/93, *C.M.B Conférence Maritime*, 08 octobre 1996. Dans l'affaire *Industrie européenne du sucre* (Décision du 02 janvier 1973, J.O.U.E n° L 140 du 26 mai 1973, précitée), la Commission a considéré que les deux producteurs néerlandais détenaient ensemble une position dominante sur le marché local du sucre. Cette conclusion se fondait sur les étroites relations commerciales existant entre les eux entreprises : achat en commun de la matière première, contingentement de la production, collaboration dans l'emploi de sous-produits, mise en commun de la recherche, coopération pour la prospection des marchés, publicité et promotion des ventes, uniformisation des prix et des conditions de vente.

<sup>822</sup>C.J.C.E, Aff. 30/87, *Bodson et Pompes Funèbres des régions libérées*, 04 mai 1988, Aff. C-393/92, *Commune d'Almelo*, 27 avril 1984 et Décision de la Commission du 14 décembre 1972, *Zoja*, J.O.U.E n° L 299 du 31 décembre 1972.

<sup>823</sup>Voir en ce sens les jugements du T.P.I.C.E sur diverses espèces, notamment : T.P.I.C.E, Aff. T-68/89, *Italia Novetro*, 10 mars 1992, T.P.I.C.E, Aff. T-24/93, *C.M.B Conférence Maritime*, 08 octobre 1996.

<sup>824</sup>Article 17 de la loi camerounaise du 10 août 1990 relative à l'activité commerciale et article 13 al. 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 07 mars 1991 portant modalités d'application de la loi n°90/010, article 5 al. 1<sup>er</sup> de la loi centrafricaine n°92/002 portant libéralisation des prix et réglementation de la concurrence, article 9 de la loi n°014/98 du 23 juillet 1998 fixant le régime de la concurrence en République gabonaise. Ces textes reprennent, à quelques mots près, les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance française du 1<sup>er</sup> décembre 1986.

<sup>825</sup>Il faut cependant insister sur le fait que la détention individuelle d'une position dominante est généralement une situation exceptionnelle, surtout depuis le début du mouvement massif de désengagement de l'Etat des structures de production et de distribution.



comme on l'a vu, les conditions de cette concurrence et en toute hypothèse de ne pas en souffrir<sup>826</sup>.

En revanche, on ne saurait parler de domination collective lorsqu'il n'existe aucun lien organique ou institutionnel ou de concertation entre les entreprises car l'admettre reviendrait, comme le précise la doctrine<sup>827</sup>, «à induire l'existence d'une situation à partir du seul parallélisme des comportements de plusieurs entreprises oligopolistiques, c'est-à-dire à soumettre au contrôle [prévu par les dispositions du titre III du Règlement CEMAC] des opérateurs contraints du fait des structures du marché d'adopter sans concertation des comportements identiques».

Enfin, dans l'espèce *United Brands*<sup>828</sup>, la Cour de Justice des Communautés européennes a tenu à préciser que la position dominante concerne «une position de puissance économique détenue par une entreprise qui lui donne le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence effective sur le marché en cause en lui fournissant la possibilité de comportement indépendant dans la mesure appréciable vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et finalement des consommateurs». De même, il considère que l'existence d'une concurrence même vive n'exclut pas toute position dominante tant cette dernière suppose seulement une capacité d'action autonome en dépit d'une infraction constatée ou supposée.

C'est dire que le parallélisme des formes aidant, le droit communautaire CEMAC pourra facilement s'approprier les définitions proposées par la Commission et le juge européen, et les adapter au contexte économique sous-régional suivant les objectifs assignés à la nouvelle politique communautaire de la concurrence. Cependant, à y regarder de près, la définition proposée par la Cour de justice CE se démarque par sa clarté tant elle indique, comme le fait remarquer la doctrine, «plus clairement la voie à suivre pour caractériser la position dominante ; laquelle propose, à partir des données structurelles du marché, d'examiner la façon donc fonctionne la concurrence»<sup>829</sup>.

---

<sup>826</sup>C.J.C.E, Aff. n°85/76, *Hoffmann Laroche*, 13 février 1979.

<sup>827</sup>Cf. MBENDANG EBONGUE (Job), *Les pratiques anticoncurrentielles collectives dans le cadre de la loi camerounaise n°90/031 du 10 août 1990 sur l'activité commerciale*, op.cit, p.167.

<sup>828</sup>C.J.C.E, aff. n°27/76, *United Brands Company & United Brands Continental BV*, 14 février 1978, Rec., 1978, p. 207 - in R.T.D.E n°1-1978, p. 266, notes Philippe Delannay. Pour une approche similaire, voir notamment C.J.C.E, aff. n°322/81, *Michelin*, 09 novembre 1983 et T.P.I.C.E, *Tetrapak*, 06 octobre 1994.

<sup>829</sup>Cf. SCHAPIRA (Jean), LE TALLEC (Georges) et BLAISE (Jean-Bernard), *Droit européen des affaires*, PUF, Col. Thémis droit privé, 5<sup>ème</sup> éd. refondue, p. 251.

Enfin, la notion de position dominante s'appréhende davantage lorsque sont mis en relief les critères qui la définissent.

## 2°) LES CRITERES DE LA DÉTERMINATION DE LA POSITION DOMINANTE

Le Règlement CEMAC n'a pas expressément défini les critères d'évaluation de la domination économique des marchés. L'article 15 du dispositif communautaire s'est en effet contenté de caractériser la position dominante par rapport une double situation dont le contenu reste plus ou moins flou, en stipulant que la situation de domination pouvait résulter d'une concentration manifeste de la puissance économique ou encore d'une situation de monopole, l'une et l'autre condition s'appréciant en fonction d'un marché de référence que le législateur communautaire a essayé de déterminer.

La part de marché constitue un des principaux critères d'appréciation de la position dominante<sup>830</sup>. En effet, l'examen de la part de marché est regardé comme nécessaire sans être, sauf exception, suffisant. Comme nous l'avons vu lors de l'examen des conditions de mise en œuvre de l'interdiction des ententes anticoncurrentielles, le marché a été défini comme étant *«le lieu sur lequel se confrontent l'offre et la demande de produits ou de services qui sont considérés par les acheteurs comme substituables aux autres biens ou services offerts»*<sup>831</sup>. Comme on peut le constater, la détermination du marché de référence s'effectue tant du point de vue économique que géographique. Mais le législateur communautaire n'a retenu que le seul critère territorial, et aux termes de l'article 16 du Règlement n°1/99, le marché de référence s'apprécie en fonction de la détention d'une position dominante sur le marché commun. Le marché de référence couvre donc ici l'ensemble du marché commun.

---

<sup>830</sup>Dans l'arrêt *Continental Can* précitée, la C.J.C.E précise que *«la détermination du marché en cause est d'une importance essentielle, les possibilités de concurrence ne pouvant être appréciées qu'en fonction des caractéristiques des produits en cause, en vertu desquels les produits seraient particulièrement aptes à satisfaire des besoins constants et seraient peu interchangeables avec d'autres produits»*.

<sup>831</sup>Définition proposée par la Commission française de la concurrence, Rapport pour 1986, p. 15.

La difficulté qui apparaît avec cette approche large du marché réside dans le fait que naîtront divers obstacles au contrôle des activités des entreprises dont la domination s'exerce dans une partie substantielle du marché commun, pour diverses raisons techniques et administratives. Dans ces cas, les entreprises en position dominante échapperont à l'application des règles communautaires de la concurrence dans toutes ces hypothèses, sauf à faire application de la réglementation des ententes, si cette dernière a concouru à des pratiques individuelles ou collectives restrictives prohibées. Il serait donc souhaitable que le législateur CEMAC adopte une approche plus réaliste en définissant une autre aire géographique moins étendue, notamment les cadres nationaux et régionaux, afin de permettre l'élargissement du contrôle des positions dominantes de dimension communautaire. Enfin, s'inspirant du droit français de la concurrence, le législateur CEMAC considère comme appartenant à un même marché les produits ou les services que le consommateur considère comme substituables entre eux<sup>832</sup>. La substituabilité ou l'absence de substituabilité entre deux services pouvant être déterminée à partir de divers critères tels que les caractéristiques propres de ces produits, leurs conditions techniques d'utilisation, leur coût d'usage ou de mise à la disposition, la stratégie de leurs producteurs, etc...

Dans le même ordre d'idée, la détermination du marché de référence n'est pas exclusivement territoriale. Le législateur CEMAC prend également en compte la délimitation économique du marché en cause, tant est si bien que celle-ci est aussi indispensable à la définition de la position dominante. Premièrement, la position dominante peut résulter de la concentration manifeste de puissance économique<sup>833</sup>. Le nouveau législateur CEMAC détermine le pouvoir de domination qu'exerce l'entreprise ou le groupe d'entreprises en cause notamment grâce à l'évaluation de la part qu'occupent celles-ci dans le marché. Le législateur communautaire pose le principe selon lequel la part de marché détenue par une entreprise ou un groupe d'entreprises est évalué à partir du chiffre d'affaires qu'elles réalisent par rapport au chiffre d'affaires total du marché de référence. A partir de cette disposition, l'article

---

<sup>832</sup>Relevons avec MM. GOLDMAN (B), LYON-CAEN (A) et VOGEL (L) que «la substituabilité des produits n'est pas seulement fonction de leur utilisation à des fins identiques, mais encore de leurs caractéristiques particulières qui les rendent spécifiquement aptes à cette destination» et que cet élément tempère le subjectivisme inhérent à une méthode d'appréciation qui serait fondée sur le seul usage de biens – In *Droit européen des affaires*, opcit, n° 547.

<sup>833</sup>Contrairement aux situations de monopole, la concentration manifeste de puissance économique ne se caractérise pas par un contrôle absolu du marché.

15 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 fixe à 30% le seuil à partir duquel les entreprises participantes seront considérées comme étant en position dominante. Ce taux peut évoluer jusqu'à atteindre une situation de monopole, stade ultime de la domination, qui suppose qu'une entreprise ou un groupe d'entreprises contrôle la totalité de la fabrication ou de la distribution d'un produit, de la totalité du marché d'un service dans le marché commun.

La position dominante peut aussi se manifester à travers la nature des comportements de l'entreprise ou du groupe d'entreprises concernés, notamment des comportements que l'entreprise/ou les entreprises ont à l'égard des autres agents économiques. Dans cette hypothèse, l'entreprise sera dite en position dominante lorsque la part de marché qu'elle occupe permet non seulement de s'affranchir des contraintes d'une concurrence extérieure substantielle, mais aussi d'imposer ses vues à ses fournisseurs ou à ses clients, faute pour ces derniers de disposer d'alternatives suffisantes<sup>834</sup>. Lorsque la part de marché de l'entreprise/ou des entreprises incriminées est insuffisante pour établir à elle seule l'existence d'une position dominante, la Cour de justice<sup>835</sup> et la Commission européennes proposent de recourir à d'autres critères additionnels et d'ordre structurel. La doctrine<sup>836</sup> cite notamment certains indices relevant de la structure du marché tels la taille moyenne et parts moyennes de marché des entreprises, le nombre d'entreprises sur le marché, les caractéristiques du produit. Ce sont aussi l'appartenance de l'entreprise en cause à un groupe international, l'importance du réseau de revendeurs de l'entreprise en cause, un degré très poussé d'intégration verticale, un contrôle sévère de la qualité, l'avance technologique par rapport aux concurrents, une forte individualisation du produit due à ses campagnes publicitaires et de promotions massives répétées, un réseau commercial extrêmement développé, l'absence de concurrence potentielle, un stade de développement avancé du marché, et enfin les ressources technologiques et financières.

---

<sup>834</sup>Pour plus de précisions sur ces critères additionnels, voir MBENGDANG EBONGUE (Job), *opcit*, p. 169. Pour l'auteur, en plus de ces deux critères principaux, «peuvent être également pris en compte, pour qualifier la position dominante, d'autres éléments caractéristiques du marché ou des éléments qualitatifs propres à l'entreprise tels que l'accès préférentiel à certaines sources de financement, une supériorité dans la gestion, l'innovation technique, l'action commerciale, etc (...)».

<sup>835</sup>C.J.C.E, aff. n°322/81, *N.V Nederlandschebanden Industrie-Michelin*, 09 novembre 1983, Rec., p. 837.

<sup>836</sup>Cf. JOLIET (R), *Monopolisation et abus de position dominante : essai comparatif sur l'article 2 du Sherman Act et de l'article 6 du Traité de Rome*, R.T.D.E, 1969, p. 645.

Cependant, comme précisé plus haut, la position dominante n'est en principe interdite que lorsque les entreprises qui la détiennent en font un usage abusif destiné à fausser le jeu de la concurrence.

## B - L'EXPLOITATION ABUSIVE DE LA POSITION DOMINANTE

Le nouveau droit communautaire ne prohibe pas *per se* la position dominante. L'article 16 du Règlement CEMAC, dispose qu'*«est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre les Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie de celui-ci»*<sup>837</sup>.

Selon ce texte, l'interdiction n'a lieu que s'il y a une atteinte à la concurrence au moyen d'une exploitation de la position dominante ayant un caractère abusif. Il s'agit dès lors de sanctionner les comportements d'une entreprise en position dominante qui sont de nature à influencer la structure d'un marché où, du fait précisément de l'existence de l'entreprise, le degré de concurrence est déjà affaibli et qui ont pour effet de faire obstacle, par des moyens différents de ceux d'une compétition normale. Il ne suffit donc pas d'établir la position dominante pour que le texte de l'article 16 du Règlement trouve à s'appliquer. Il est en effet requis que l'entreprise en question abuse de cette position. L'atteinte peut être structurelle ou ponctuelle. Elle est structurelle lorsqu'affectant la structure concurrentielle du marché, elle en réduit objectivement le degré général de concurrence par l'élimination d'un opérateur ou d'un produit ou service concurrent. Elle est ponctuelle lorsque le comportement se traduit par l'obtention au détriment d'un partenaire d'un avantage ponctuel que l'entreprise n'aurait pas pu obtenir dans des conditions normales de concurrence, c'est-à-dire si elle jouait à règles égales avec ses partenaires.

---

<sup>837</sup>L'article 82 du Traité CE déclare *«incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre les Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci»*. L'article 4 du Règlement n°02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'Union pose sensiblement le même principe, en énonçant qu'*«est incompatible avec le marché commun et interdit, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une part significative de celui-ci»*.

Fruit d'une lente construction prétorienne, l'abus de position dominante s'insère dans la théorie générale de l'abus de droit qui, une fois adaptée au système de concurrence, rend délicate l'imputation du détournement de l'acte d'exploitation de position dominante. Aussi, pour être mieux cernée, la notion appelle au préalable des précisions sur son contenu juridique et sur ses éléments constitutifs (1). De plus, sa mise en œuvre par les autorités communautaires et nationales ne peut produire des résultats positifs que si elle est soumise à un contrôle efficace (2).

## 1°) NOTION D'ABUS DE POSITION DOMINANTE ET ELEMENTS CONSTITUTIFS

Une meilleure perception de la notion communautaire d'abus de position dominante (a) exige le préalable d'énumération de ses éléments constitutifs (b).

### a) NOTION D'ABUS DE POSITION DOMINANTE

L'exploitation abusive de la position dominante est une notion souvent supposée *sui generis*, une notion juridiquement indéterminée et inclassable, qui englobe des faits matériels hétérogènes et qui ne correspond à aucune réalité économique<sup>838</sup>. Pour certains, l'abus de position dominante se distingue de l'abus de droit en ce qu'il ne constitue pas *per se* l'exercice abusif d'un droit mais plutôt l'utilisation abusive d'un pouvoir sur le marché<sup>839</sup>. En fait, pour la doctrine<sup>840</sup>, la notion peut être conçue de deux manières selon qu'est privilégiée une méthode d'interprétation grammaticale du dispositif réglementaire communautaire ou une interprétation téléologique : dans le cadre de la première méthode, on en arrive à exiger un comportement moralement répréhensible, une faute intentionnelle ou un dol, tandis que la seconde mène à une objectivation de l'abus et à l'élimination de tout élément de faute<sup>841</sup>.

---

<sup>838</sup>Pour plus de précision sur cet aspect matériel de l'abus de position dominante, voir KARAYANNIS (S), *L'abus de droit découlant de l'ordre juridique communautaire*, C.D.E n°3, 2000, p.526.

<sup>839</sup>Cf. WAELBRORCK, FRIGNANI, *Commentaires Megret*, Vol. 4 - 1997, pp. 253 et ss.

<sup>840</sup>Cf. VAN DAMME (J), Conclusion générale au Séminaire de la Semaine de Bruges 1977, p. 570.

<sup>841</sup>Selon le législateur européen, l'abus de position dominante peut s'analyser en terme d'objectivité. Pour lui, «le concept de l'abus est un concept objectif, relatif au comportement d'une entreprise en position dominante qui est tel qu'il peut influencer la structure du marché sur lequel, en conséquence de la présence même de l'entreprise en question, le degré de concurrence est affaibli et qui, à travers le recours à des méthodes différentes de celles qui conditionnent la concurrence normale(...) à l'effet de réduire le niveau de ce degré de concurrence existant encore sur ce marché ou la

De la même façon, le droit communautaire admet deux analyses récurrentes de l'exploitation abusive de la position dominante. L'article 16 du Règlement CEMAC semble viser l'abus de comportement et l'abus de structure. L'abus de comportement vise l'hypothèse où une entreprise en position dominante tenterait de tirer parti de son pouvoir dans l'objectif d'obtenir de ses clients ou fournisseurs des avantages qu'une concurrence effective ne lui aurait pas permis d'escompter. L'abus de structure quant à lui permet de viser des troubles immédiatement subis par les fournisseurs ou les utilisateurs ainsi que les altérations apportées aux structures concurrentielles.

La question de l'abus de structure a été illustrée par la Cour européenne de justice dans l'espèce *Continental Can* dans laquelle une société américaine et sa filiale allemande, déjà leaders dans le secteur de fabrication des emballages métalliques, avaient envisagé d'augmenter de 10 à 90% leur participation dans une société néerlandaise, fabriquant les mêmes articles, supprimant ainsi presque toute concurrence effective. Par anticipation, la Commission décida que cet arrangement était constitutif d'un abus de position dominante alors même que la structure envisagée n'avait pas encore été mise en place, en faisant sienne dans cette hypothèse la définition proposée par la Commission : «*Est dès lors susceptible de constituer un abus le fait pour une entreprise en position dominante de renforcer cette position au point que le degré de domination ainsi atteint entraverait substantiellement la concurrence, c'est-à-dire ne laisserait subsister que des entités dépendantes dans leur comportement d'entreprise dominante*».

Cette décision nous paraît critiquable tant elle traduirait un procès d'intention, du moins lorsqu'il s'agira de l'appliquer au droit de la concurrence CEMAC. En effet, si cette conception d'abus permet de mieux assurer le respect des objectifs généraux du droit communautaire de la concurrence, il ne semble toutefois pas que ce raisonnement s'inscrive dans la philosophie implicite de l'article 16 du Règlement CEMAC, qui ne vise pas expressément à condamner les situations de domination ou de monopole. Or avec la notion d'abus de structure, on parvient à un

---

croissance de cette concurrence». Cf. Commission européenne, 9<sup>ème</sup> Rapport de la politique de la concurrence, Bruxelles, 1979, p. 29 (traduit par nous-mêmes).

contrôle direct des entités en situation concurrentielle. En conséquence, il semble difficile d'admettre en même temps que la domination est tolérée et que son maintien ou son développement ne l'est pas. En outre, il n'est pas sûr que l'article 16 du Règlement CEMAC soit adapté à un objectif de lutte contre les atteintes portées à une structure concurrentielle du marché. Ainsi, à la suite de ces difficultés soulevées notamment par le droit communautaire européen et en réponse aux critiques suscitées par la position adoptée dans le cadre des abus de structure, le Conseil «Marché Intérieur» de la Commission européenne a adopté un Règlement n°4064/89 du 21 décembre 1989 sur le contrôle des opérations de concentration entre entreprises, lequel tempère la position du juge communautaire.

Malgré cette évolution, il doit toutefois être remarqué que la notion d'abus de structure n'a pas disparu, et qu'elle est seulement désormais assortie d'une condition complémentaire, tel qu'il transparaît dans une espèce *Hoffmann Laroche*<sup>842</sup> dans laquelle la Cour de justice CE, tout en réaffirmant comme on l'a vu la notion d'abus de structure<sup>843</sup>, insiste désormais pour qu'il soit constitué, sur «*le recours à des moyens différents de ceux qui gouvernent la compétition normale des produits ou services. Ceci sur la base des prestations des opérateurs économiques, au maintien du degré de concurrence existant encore sur le marché ou au développement de cette concurrence*». Cette position a été plus tard réaffirmée dans l'arrêt *Akzo*<sup>844</sup> dans lequel le juge européen estime que «*l'article 86 [82 nouveau CE] interdit à une entreprise dominante d'éliminer un concurrent et de renforcer ainsi sa position dominante en recourant à des moyens autres que ceux qui relèvent d'une concurrence par les mérites*».

Enfin, une évolution récente du droit communautaire européen a consacré la théorie américaine des «*essential facilities*»<sup>845</sup>, laquelle constitue une étape ultime dans l'interprétation de la notion d'abus de position dominante et qui a été ainsi définie par la Commission européenne : «*une entreprise qui dispose d'une position*

---

<sup>842</sup>C.J.C.E, aff. n°85/76, *Hoffmann Laroche*, 13 février 1979.

<sup>843</sup>Selon la C.J.C.E, «*la notion d'exploitation abusive est une notion objective qui vise les comportements d'une entreprise en position dominante qui sont de nature à influencer la structure d'un marché (...)*».

<sup>844</sup>C.J.C.E, aff. n°62/86, *Akzo Chemie*, 03 juillet 1991.

<sup>845</sup>Théorie initialement développée par le droit antitrust américain, elle connaît aujourd'hui un certain impact dans la pratique européenne, tant au niveau jurisprudentiel que dans le cadre de certaines directives, notamment la Directive n°96/92 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, J.O.U.E, L. 17, 30 janvier 1997, p. 20.



*dominante en ce qui concerne l'exploitation d'un service essentiel et qui utilise elle-même ce service (c'est-à-dire une accommodation ou infrastructure, sans laquelle les concurrents ne pourraient satisfaire la demande de leurs clients) et qui refuse d'en délivrer l'accès à d'autres entreprises sans raisons objectives ou qui octroie l'accès à des conditions moins avantageuses que celles appliquées à ses propres services viole l'article 92 (86 nouveau) si les conditions requises pour l'application de cette disposition sont réunies»<sup>846</sup>.*

Il apparaît dès lors que le fondement de cette doctrine est à rechercher dans le droit de la concurrence et, plus particulièrement, dans la prohibition de l'abus de position dominante<sup>847</sup>. La caractéristique de cette théorie consiste cependant dans le fait qu'est en cause un bien ou service considéré comme "essentiel"<sup>848</sup>. Il est à noter que l'un des intérêts de cette théorie est de renverser la charge de la preuve qui pèse en principe sur le demandeur de l'accès à la facilité. Il ressort, en effet, que ce demandeur s'attache désormais davantage à établir le caractère essentiel de la facilité que l'existence d'un abus dans le chef du détenteur de la facilité commis sur le marché concerné. Il est donc clair que cette théorie reste étroitement liée aux règles du droit de la concurrence et trouve à s'appliquer dans le cadre de la prohibition de l'abus de position dominante.

En attendant, on n'en est encore pas là en Afrique Centrale, et la consécration législative des règles de la concurrence n'est même pas encore définitive. C'est dire que le droit de la concurrence CEMAC a encore un vaste chantier d'adaptation à entamer. Cependant, au vu de ce qui vient d'être dit, il appartiendra aux autorités communautaires de la concurrence, inspirés par les acquis législatifs, jurisprudentiels et doctrinaux européens, de préciser les contours de la notion d'abus de position dominante en l'adaptant au contexte économique sous-régional, et en s'inspirant des comportements incriminés des opérateurs économiques. Il lui appartiendra par exemple de définir la base des incriminations aux pratiques pouvant donner lieu à la mise en œuvre de l'interdiction

---

<sup>846</sup>Commission, *Ann Prat*, 19 juillet 1995, p. 788.

<sup>847</sup>Pour une étude approfondie de la théorie, voir VEGIS (E), *La théorie des "essential facilities" : genèse d'un fondement autonome visant des interdictions d'atteinte à la concurrence* - in R.D.C., 1999, p. 4 et ss.

<sup>848</sup>Pour une illustration de la notion de service essentiel, voir Avis de l'Avocat général JACOBS dans C.J.C.E, aff. C-7/97, *Mediaprint*, 28 mai 1998 et la Décisions de la Commission *London European c/ Sabena*, n° L 317 du 24 novembre 1988, p. 47 et *British Midlands c/ AER Lingus*, J.O.U.E, n° L 96/34 du 10 avril 1992.

communautaire, d'atténuer ou au contraire d'aggraver la rigueur des textes communautaire, notamment la subordination de l'incrimination d'abus de position dominante à la constatation préalable d'une entrave à la concurrence suffisamment sensible.

## **b) LES ELEMENTS CONSTITUTIFS DE LA POSITION DOMINANTE**

L'article 16 §2 du Règlement CEMAC fournit un éventail de situations susceptibles de constituer des comportements d'abus de position dominante par les entreprises installées dans le marché commun. L'énumération de l'article 16 §2, tout en étant assez proche de celle de l'article 82 CE, n'est pas limitative, et saisi un plus grand nombre de comportements incriminés, allant des pratiques discriminatoires à la concertation sur les conditions de soumission à des appels d'offres.

### **- L'IMPOSITION DES PRIX OU DE CONDITIONS INEQUITABLES**

Calqué sur les dispositions de l'article 82 (a) CE, l'article 16 §2 (a) du Règlement CEMAC désigne comme pratique abusive le fait «*d'imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transactions non équitables*». En effet, si l'imposition directe ou indirecte des prix est une stratégie traditionnellement mise en œuvre par les opérateurs économiques n'ayant guère à se soucier de la concurrence, ou la subissant de façon assez limitée<sup>849</sup>, la définition du contenu de la notion d'imposition de prix inéquitablement élevé a posé quelques difficultés.

C'est la Cour de justice européenne qui a la première apportée quelques éclaircissements à la notion, dans l'espèce *United Brands*<sup>850</sup> précitée dans laquelle elle précisait qu'un prix «*sans rapport raisonnable avec la valeur économique de la prestation fournie*» constituait un abus de position dominante. Cependant, le juge européen n'a plus considéré cette condition suffisante pour la mise en œuvre de l'interdiction, et l'a progressivement soumis à l'observation de plusieurs autres critères. A l'occasion

---

<sup>849</sup>Voir conclusions de l'Avocat Général dans C.J.C.E, aff. 26/75, *General Motors Continental NV*, 13 novembre 1975.

<sup>850</sup>C.J.C.E, aff. n°27/76, *United Brands*, 14 février 1978, précitée.

d'une affaire *Distillers Company Ltd*<sup>851</sup>, il a posé la règle selon laquelle le seul critère de fixation d'un prix sans rapport avec la valeur économique du bien ou de la prestation fournie n'était plus suffisant, et que le caractère exagéré du prix devait être associé à d'autres critères, notamment l'importance de la marge bénéficiaire, l'évaluation de la proportion excessive entre le coût effectivement supporté et le prix effectivement réclamé ainsi qu'à leur comparaison avec les produits concurrents<sup>852</sup>.

En outre, l'article 16 §2 (b) du Règlement CEMAC fait de la fixation des prix anormalement bas ou abusivement élevés une des pratiques constitutives d'abus de position dominante. Selon la Cour de justice européenne, les différences substantielles de prix constituent un abus de position dominante dès l'instant où le marché est homogène et que rien ne permet de justifier objectivement la disparité constatée<sup>853</sup>. Le caractère abusif du prix, comme le souligne la Cour, peut se traduire par un frein «des importations parallèles, du fait qu'elle n'utiliserait le niveau éventuellement plus favorable des prix pratiqués dans d'autres zones de vente dans la Communauté»<sup>854</sup>. Selon elle, l'abus par le prix peut aussi être constaté lorsqu'au moyen d'une convention conclue entre compagnies, celle-ci permet à l'une d'entre elles d'imposer des prix soit trop élevés, soit particulièrement bas afin d'éliminer des concurrents extérieurs à l'accord<sup>855</sup>.

De même, le prix peut aussi présenter un caractère excessivement bas. Dans l'espèce *Akzo chimie BV* précitée, le juge européen précise que sont abusivement bas les prix qui sont «inférieurs à la moyenne des coûts variables, [dans la mesure où] une entreprise en position dominante n'a aucun intérêt à pratiquer de tels prix si ce n'est celui d'éliminer ses concurrents, pour pouvoir, ensuite, relever ses prix en tirant profit de la situation monopolistique, puisque chaque vente entraîne, pour elle, une perte, à savoir la totalité des coûts fixes, et une partie au moins des coûts variables afférents à l'unité produite».

---

<sup>851</sup>C.J.C.E, aff. n°30/78, *Distillers Company Ltd*, 10 juillet 1980.

<sup>852</sup>Pour plus de précisions, voir SCHWARTZ (V-D), *L'imposition de prix non équitables par des entreprises en position dominante*, in *La réglementation du comportement des monopoles et entreprises dominantes en droit communautaire*, travaux de Séminaire, Université de Bruges, 1977, p. 381.

<sup>853</sup>C.J.C.E, aff. n°395/87, *Ministère public c/ Tournier (SACEM)*, 13 juillet 1989, Rec. 1989, p. 2521.

<sup>854</sup>C.J.C.E, aff. n°26/75, *General Motors*, précitée.

<sup>855</sup>C.J.C.E, aff. n°66/86, *Ahmed Saeed Flugreisen*, 11 avril 1989, Rec. 1989, p. 803.

## - LA LIMITATION DES DEBOUCHES ET DU DEVELOPPEMENT TECHNIQUE OU COMMERCIAL

L'article 16 §2 (c) vise le fait pour les entreprises en position dominante «*de limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs*». La limitation du développement technique ou commercial peut résulter de plusieurs situations notamment d'un refus de livraison sans justification objective. Ainsi, selon le juge européen, «*le détenteur d'une position dominante sur le marché des matières premières qui dans le but de les réserver à sa propre production des dérivés, en refuse la fourniture à un client, lui-même producteur de ces dérivés au risque d'éliminer toute concurrence de la part de ce client, exploite une position dominante de façon abusive*»<sup>856</sup>.

Il est cependant difficile, à la lumière du droit communautaire européen, de sanctionner de tels agissements lorsqu'ils ne résultent pas d'une opération d'entente anticoncurrentielle. En effet, le dispositif communautaire ne semble pas, comme il l'a fait pour les ententes, prêt à envisager un contrôle des investissements ou du développement technique ou commercial, tout au moins à travers les règles de concurrence. L'on pourrait être tenté de soutenir que depuis l'espèce *Continental Can*, le dispositif réglementant les abus de position dominante prohibe l'abus de structure et que c'est au seul résultat objectif d'un acte ou d'une abstention qu'il faut mesurer sa licéité, sans considération des moyens ou procédés utilisés. Dès lors, la politique d'investissement ou de fabrication d'une structure, les politiques de Recherche/Développement et commerciale d'une entreprise en position dominante pourraient être sanctionnées au titre de l'article 16 §2 (c) du Règlement CEMAC.

Cependant, cette thèse ne résiste pas à la critique et rencontre une objection de taille. En effet, l'atteinte à la structure concurrentielle ne suffit pas à caractériser l'abus et ne tombe pas automatiquement sous le champ d'application de l'article 16, encore faut-il que les moyens utilisés soient anormaux, voire discriminatoires.

---

<sup>856</sup>C.J.C.E, aff. jointes 6 et 7/73, *ICI et Commercial Solvents Corp*, 06 mars 1974, Rec. 1974, p. 223, concl. JP Warner.

## **- L'APPLICATION A L'EGARD DES PARTENAIRES COMMERCIAUX DE PRATIQUES DISCRIMINATOIRES**

Les dispositions de l'article 16 §2 (d) du Règlement CEMAC sanctionnent l'abus qui consiste à appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence. En réalité, cette autre incrimination n'est pas fondamentalement différente de celles précédemment citées, tant il est indéniable que leurs éléments constitutifs convergent et peuvent se résumer en toute forme d'iniquité des transactions ou de pratique de prix abusif. Il faut néanmoins relever que l'article 16 §2 (d) condamne plus précisément toutes les pratiques discriminatoires engendrées par tout opérateur économique dans les relations commerciales qu'elle entretient avec ses partenaires.

Le droit positif européen recense diverses situations pouvant constituer des pratiques discriminatoires envers les partenaires commerciaux. Celles-ci peuvent recouvrir entre autre les discriminations qui avantagent certains acheteurs ou fournisseurs au détriment d'autres acheteurs ou fournisseurs<sup>857</sup>. Une des plus courantes consiste aussi à livrer de façon prioritaire les commerçants vendant exclusivement les produits du fournisseur par rapport à ceux qui font également le commerce de produits concurrents importés<sup>858</sup>, ou encore le fait de réserver à une entreprise du même groupe une activité auxiliaire pouvant être exercée par une tierce entreprise<sup>859</sup>.

En définitive, il s'agit d'éviter qu'un opérateur économique en position dominante en abuse pour traiter différemment des éventuels partenaires commerciaux et ainsi de détruire toute concurrence. De même, la soumission par l'entreprise de la conclusion de contrats à l'acceptation par ses partenaires de certaines prestations supplémentaires constitue un abus flagrant par rapport à sa position sur le marché.

---

<sup>857</sup>Décision Commission européenne, *British Telecommunication*, 10 décembre 1982, J.O.U.E n° L 360 du 21 décembre 1982 et sur recours C.J.C.E, aff. n°298/83, 20 mars 1985.

<sup>858</sup> T.P.I.C.E, aff. n°65/89, *BPB British Gypsum*, 1<sup>er</sup> avril 1993, Rec. 1993.

<sup>859</sup>Décision de la Commission européenne du 04 novembre 1988, *Sabena*, J.O.U.E n° L 317 du 24 novembre 1988.

## **- L'INTERDICTION DES CONTRATS COUPLÉS ET LES ARRANGEMENTS RELATIFS AUX APPELS D'OFFRES.**

L'article 16 §2 (e) condamne les pratiques qui consistent à «*subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont aucun lien avec l'objet de ces contrats*». Elaboré dans le cadre des ententes illicites, la technique d'interdiction des contrats couplés a été progressivement étendue par la pratique communautaire européenne aux abus de position dominante. En effet, les contrats dits "couplés" ou "d'enchaînement" constituent souvent un moyen parmi tant d'autres pour toute entreprise disposant d'un pouvoir notable sur le marché d'assurer son entrée sur un second marché qui n'est pas encore sous sa domination. La pratique visée à l'article 16 §2 (e) prend souvent la forme d'un refus de fournir un produit ou service, parce que le client n'est pas intéressé par un produit ou un service que l'entreprise en position dominante entend fournir en premier.

L'autre facette des abus de position dominante relevée par législateur CEMAC est relative à «*la concertation sur les conditions de soumission à des appels d'offres en vue d'un partage du marché au détriment des autres concurrents*»<sup>860</sup>. Comme nous l'avons vu plus haut, cette incrimination peut prendre diverses formes, notamment l'échange des données à caractère informatif, statistique ou technique entre deux ou plusieurs entreprises dans le cadre des marchés soumis à la procédure d'offre publique, et auxquels peuvent participer outre les opérateurs économiques nationaux, les sociétés installées dans les autres pays membres de la Communauté.

En définitive, on peut dire au regard des développements qui précèdent que la position dominante prohibée est construite autour de l'abus que peuvent en faire les structures économiques dans leur objectif de contrôle du marché en cause au détriment de leurs concurrents, même s'il n'est pas toujours évident qu'une position dominante détenue par les entreprises membres d'un oligopole restreigne la concurrence entre les divers intervenants dans un marché donné. De plus, il existe une contradiction manifeste entre le caractère inconditionnel de l'interdiction,

---

<sup>860</sup>Cf. article 16§2 (d) du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques anticoncurrentielles entre les Etats membres de la CEMAC.

d'applicabilité indirecte, et le caractère équivoque de la règle de l'article 16 du Règlement CEMAC, appliqué de manière exclusive. L'équivoque ressort de l'antinomie persistante entre la rigueur du contrôle mis en œuvre à des fins dissuasives, comme on le verra plus loin, et le caractère tendanciel des comportements adoptés sur le marché en cause, la première ne permettant pas de saisir la réalité des seconds.

Déterminer la mesure dans laquelle les entreprises oligopolistiques détournent l'acte d'exploitation de leur position dominante de sa finalité suppose en effet une définition adaptée de la norme de référence. C'est la raison pour laquelle les autorités communautaires devront, comme l'a suggéré la pratique communautaire UE, rappeler que l'abus devra être conditionné à l'affectation éprouvée du commerce entre les Etats membres. En effet et d'une manière générale, c'est la notion d'affectation du commerce entre les Etats membres qui est pratiquement devenue référence, notion dont l'interprétation toujours plus large réduit de manière considérable l'amplitude entre l'acte d'exploitation et l'acte de détournement. Ainsi, dans l'impossibilité d'invoquer une exemption et de justifier d'un comportement considéré de prime abord offensif, les entreprises tomberont sous le coup d'une interdiction en dépit de l'absence de clarté de la règle communautaire.

La possibilité d'expliquer le comportement adopté en le restituant dans le contexte du secteur d'activité concerné pourrait ainsi contribuer de manière utile à restaurer la sécurité juridique recherchée par le droit communautaire de la concurrence, et qui s'illustre également par l'institution par le législateur CEMAC d'un contrôle ferme des opérations de concentration d'entreprises ayant une dimension communautaire.

## **II - L'EMERGENCE D'UN CONTROLE DIRECT DES OPERATIONS DE CONCENTRATION D'ENTREPRISES DE DIMENSION COMMUNAUTAIRE**

Le contrôle des concentrations d'entreprises constitue une des nouveautés essentielles de la politique de concurrence. En effet, c'est dans le sillage du droit européen que le nouveau législateur communautaire CEMAC s'est approprié la notion de concentration économique, perçue comme un des instruments essentiels de

la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles collectives dans les économies modernes d'inspiration libérale. Organisées par les dispositions du Chapitre 2 – Titre 1 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques anticoncurrentielles entre les Etats membres de la CEMAC, ce contrôle a pour objectif non d'interdire toute concentration, ce qui serait en effet néfaste au renforcement de la compétitivité des entreprises mais bien de faire obstacle à celles dont le résultat serait l'instauration d'un pouvoir de marché jugé incompatible avec les objectifs du marché commun en construction. En effet, les opérations de regroupement d'entreprises par fusion ou prise de contrôle peuvent modifier considérablement les conditions de la concurrence sur un marché. Les entreprises qui y participent perdent leur indépendance, les structures de marché sont modifiées et l'ensemble issu de la concentration dispose d'un pouvoir économique important.

La difficulté appréhendée à ce niveau réside dans l'exacte définition du contenu juridique du concept de concentration des entreprises, ce d'autant plus que le législateur CEMAC n'a pas *expressis verbis* consacré une définition claire de cette dernière. Avant d'apprécier les critères de mise en œuvre du dispositif communautaire (B) et les modalités du contrôle des opérations de concentration des entreprises de dimension communautaire (C), il convient tout d'abord de préciser le champ d'application de l'interdiction (A).

#### **A - LE DOMAINE D'APPLICATION DU CONTROLE DES OPERATIONS DE CONCENTRATION DE DIMENSION COMMUNAUTAIRE**

Il convient de noter dès l'entrée que toutes les opérations de concentration économique des entreprises ne tombent pas sous le coup de l'interdiction organisée par le législateur communautaire CEMAC. Ce dernier précise que les opérations de concentration n'intéressent la législation commune que si elles ont un caractère communautaire, c'est-à-dire qu'elles soient susceptibles d'affecter le commerce entre les Etats membres



## 1°) UNE OPERATION DE CONCENTRATION

La notion de concentration des entreprises a un contenu très large, et la distinction est traditionnellement faite entre la conception économique et la conception juridique. L'examen de l'approche économique traditionnelle de la notion de concentration économique conduit à considérer qu'il y a concentration toutes les fois que, dans un territoire, ou un marché donné, une ou plusieurs entreprises attirent en soi une proportion plus grande de ce marché.

La conception juridique recouvre quant à elle des réalités fort diverses. La concentration est souvent assimilée à *«toutes les techniques de constitution de groupes de sociétés permettant de placer une société sous la dépendance ou la dénomination d'une autre»*<sup>861</sup>. Il peut s'agir d'opérations de fusions de sociétés, de fusions-scissions, d'apports partiels d'actifs, de prises de participation majoritaires, de contrats de location-gérance, etc... La concentration désigne également toutes les formes modernes de liaisons financières ou d'intégration contractuelle entre entreprises<sup>862</sup>, même s'il semble que ces formes purement contractuelles d'intégration soient exclues du champ d'application du Règlement CEMAC. En outre, comme c'est le cas en ce qui concerne les ententes et abus de position dominante, la concentration peut être soit horizontale, soit verticale<sup>863</sup>.

C'est en s'inspirant de cette double approche économique et juridique que le droit communautaire a construit la notion de concentration des entreprises dans le cadre d'un marché commun. Les autorités communautaires CEMAC, s'inspirant de la législation européenne, considèrent en effet qu'*«une opération de concentration est réalisée : lorsque deux ou plusieurs entreprises antérieurement indépendantes fusionnent»* ou encore *«lorsqu'une ou plusieurs entreprises acquièrent directement ou indirectement, que ce soit par prise de participation au capital, contrat ou tout autre moyen, le contrôle de*

---

<sup>861</sup>Cf. BLAISE (J-P), *Ententes et concentrations économiques*, Sirey 1983, n°672.

<sup>862</sup> Telles l'institution belge de *«la responsabilité de ducroire»* ou de cautionnement mutuel à l'égard des tiers, la copropriété d'importants moyens logistiques, les contrats de distribution exclusive, de distribution intégrée, de franchise ou de sous-traitance, etc...,

<sup>863</sup> Elle est dite horizontale lorsqu'elle regroupe des entreprises diffusant des biens, produits ou services de même nature ou substituables. Elle est réalisée dans un but d'intégration et apparaît très anticoncurrentielle, contrairement à la concentration verticale qui tend à la diversification de l'entreprise et qui regroupe des entreprises diffusant des biens, produits ou services de nature différentes et non substituables -Cf. PLAISANT (R), LASSIER (J) et EPSTEIN (J), *Le contrôle des concentrations en France : la loi n°77-806 du 19 juillet 1977*, D.S. 1978 chron. P. 99 et s.

*l'ensemble ou de parties d'une ou plusieurs autres entreprises*»<sup>864</sup>. Tombent ainsi dans le champ d'application des dispositions de l'article 5 du Règlement CEMAC toutes les hypothèses de rapprochement d'entreprises qui se traduisent par divers comportements, notamment l'augmentation du chiffre d'affaires, de la production, des investissements, du financement, de la main d'œuvre<sup>865</sup>, tout ceci sans diminution automatique du nombre des entreprises du secteur considéré. Selon la doctrine, cette forme de concentration correspond à une croissance interne des entreprises et, pour cette raison, très peu de législations sur la concurrence l'incriminent directement sinon sur le fondement des textes sur les abus de position dominante<sup>866</sup>.

Ce rapprochement d'entreprises peut s'opérer à travers un contrôle exclusif ou par le canal d'un contrôle en commun. Cependant contrairement au droit européen, le législateur CEMAC n'a pas organisé les cas d'opération de contrôle en commun opérés dans le but de la prise du contrôle exclusif ou par le canal du contrôle en commun d'une entreprise par une ou plusieurs autres entités. Et pourtant, la pratique de prise de contrôle d'entreprises par d'autres est très courante dans les pays membres. D'abord limité au seul secteur des coopératives agricoles<sup>867</sup> de certains Etats membres qui se constituaient le plus souvent en unions coopératives, elle s'est progressivement répandue à tous les secteurs économiques du fait notamment des politiques de libéralisation et de désengagement progressif de l'Etat des secteurs productifs.

Selon la pratique européenne, le contrôle exclusif vise en effet l'hypothèse où une entreprise acquiert la majorité des droits de vote d'une société ou même seulement une "minorité qualifiée", si les circonstances de droit ou de fait établissent

---

<sup>864</sup>Article 5§1 du Règlement n°1/99/UEAC qui reprend intégralement les dispositions de l'article 3 du Règlement n°4064/89 du 21 décembre 1989 organisant les opérations de contrôle des concentrations d'entreprises dans le marché intérieur UE.

<sup>865</sup>PAPPALARDO (A), *Les nouvelles règles en matière de contrôle communautaire des concentrations d'entreprises*, R.I.D.C, 1998, p. 183.

<sup>866</sup>Il faut relever que le droit antitrust américain, contrairement aux législations des autres pays industrialisés, soumet la croissance interne des entreprises à un contrôle direct des autorités de la concurrence.

<sup>867</sup>Les coopératives agricoles des provinces du Centre-Sud et de l'Ouest Cameroun, spécialisées respectivement dans la production, la commercialisation et l'exportation du cacao et du café ont par exemple formé, depuis 1958, deux grandes unions coopératives, la SODECAO (Société de Développement du Cacao) et l'UCCAO (Union Centrale des Coopératives agricoles de l'Ouest), coopératives de plus de 110 000 membres chacune dans laquelle les entreprises membres pouvaient prendre tour à tour, en partie ou en totalité, le contrôle d'autres entités se trouvant dans une situation financière et économique critique.

un tel contrôle<sup>868</sup>. La prise de participation majoritaire constitue l'exemple type de contrôle exclusif d'une entité économique par une ou plusieurs autres. Le contrôle en commun vise quant à lui le cas où deux ou plusieurs entreprises ont la possibilité d'exercer une influence déterminante sur une autre entreprise et qu'elles soient dans l'obligation de s'entendre sur les grandes décisions concernant l'entreprise contrôlée et ce même en l'absence de parité entre les entreprises fondatrices concernant les droits de vote dans l'entreprise concernée<sup>869</sup>. Le contrôle conjoint n'étant pas assimilable à l'hypothèse du contrôle exclusif, si les événements transforment le contrôle conjoint en un contrôle exclusif, il y a alors une nouvelle opération de concentration et donc une nouvelle procédure de contrôle à respecter. Dès lors, dans un tel cas de figure, une procédure d'acquisition de contrôle sera mise en œuvre, d'une part, lors de la prise de contrôle conjoint et, d'autre part, lors de la transformation du contrôle conjoint en un contrôle exclusif.

Le texte communautaire CEMAC précise enfin que certaines opérations de concentration des entreprises peuvent légalement se constituer, notamment *«lorsque des entreprises de crédits, d'autres établissements financiers ou des sociétés d'assurances, dont l'activité normale inclut la transaction et la négociation de titres pour leur compte ou pour le compte d'autrui, détiennent, à titre temporaire, des participations qu'ils ont acquises dans une entreprise en vue de leur revente»*. C'est également le cas *«lorsque le contrôle exercé à titre provisoire par une entreprise mandatée par l'autorité publique en vertu de la législation d'un Etat membre dans le cadre d'une procédure de redressement judiciaire ou de faillite des entreprises»*<sup>870</sup>.

On peut dire pour conclure que les opérations de concentration des entreprises peuvent être définies comme la possibilité qu'ont une ou plusieurs entreprises d'exercer une influence déterminante sur l'activité d'une tierce structure. Le Règlement CEMAC s'est également efforcé de préciser la notion de dimension communautaire.

---

<sup>868</sup>Pour illustration, voir Décision de la Commission du 03 août 1993, *Société Générale de Belgique c/ Générale de Banque*, aff. IV, M. 343 et GOLDMAN (B), LYON-CAEN (A) et VOGEL (L), op.cit, p. 480.

<sup>869</sup>Telle a été en tout cas la position de la Commission européenne dans sa décision du 12 mars 1993 dans l'espèce *Ericsson c/ Hewlett Packard*, J.O.U.E, L 143.

<sup>870</sup>Article 5§2 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

## 2°) LA DIMENSION COMMUNAUTAIRE DES OPERATIONS DE CONCENTRATION DES ENTREPRISES

L'article 6 du Règlement CEMAC soumet le déclenchement de la procédure communautaire de contrôle à la dimension communautaire des opérations de concentration engagées par les entreprises. Ainsi, une concentration ne sera communautaire que lorsque certains seuils auront été franchis. D'après l'article 6 §2 du Règlement CEMAC, une concentration est de dimension communautaire lorsque deux au moins des entreprises partenaires réalisent sur le Marché Commun un chiffre d'affaires supérieur à un milliard de francs CFA<sup>871</sup>, ou encore lorsque les entreprises parties à l'opération détiennent ensemble 30% du marché<sup>872</sup>. Il est à préciser que ces seuils ne sont pas figés, et peuvent être révisés tous les deux ans par l'Organe de Surveillance de la Concurrence (O.S.C).

L'adoption du critère de seuil dans la détermination des opérations de dimension communautaire, à la suite du droit positif européen, traduit la volonté de faire des seuils non pas un indice de nocivité de l'opération de concentration en cause, mais un critère de répartition des compétences. Ainsi, seules les grandes concentrations qui seront de dimension communautaire relèveront ainsi de la compétence des autorités communautaires, les autres continuant à être contrôlées par les autorités nationales de concurrence. Ce système vise également à éviter les lourdeurs procédurales inhérentes à tout contrôle de la concurrence, notamment l'obligation de notification, aux entreprises, et donc à garantir la sécurité juridique recherchée par le législateur communautaire. Cette prise en compte des seuils dans la définition des opérations de concentration d'entreprises de dimension communautaire vise aussi un double objectif de limitation du contrôle communautaire en le focalisant aux seules concentrations importantes, et de réaffirmation de la compétence internationale de la Communauté en matière de concurrence.

---

<sup>871</sup>Soit environ 1.524.490 € (1 € = 655,957 F CFA).

<sup>872</sup>Aux termes de l'article 2 paragraphe 1<sup>er</sup> du Règlement UE n°4064/89 relatif au contrôle des concentrations d'entreprises, une opération de concentration est de dimension communautaire lorsque, cumulativement, «le chiffre d'affaires total réalisé sur le plan mondial par toutes les entreprises concernées représente un montant supérieur à cinq milliards d'écus, [ou encore lorsque] le chiffre d'affaires total réalisé individuellement dans la Communauté par au moins deux des entreprises concernées représente un montant supérieur à deux cent cinquante millions d'écus».

On peut seulement regretter s'agissant de ces seuils que le nouveau législateur communautaire se soit limité à une énumération limitative des opérations de concentration non prohibées, et n'ait pas saisi l'occasion pour préciser le contenu juridique de la notion de seuils négatifs dont le franchissement implique, contrairement aux seuils positifs, l'exclusion de l'incompatibilité posée par l'article 7 §1 du Règlement. Le législateur UE a consacré cette règle en affirmant aux termes de l'article 1<sup>er</sup> §3 du Règlement du 21 décembre 1989 que même si les seuils positifs de l'article 2 sont dépassés, l'opération de concentration n'aura pas une dimension communautaire *«dès lors que chacune des entreprises concernées réalise plus des deux tiers de son chiffre d'affaires total dans la Communauté à l'intérieur d'un seul et même Etat membre»*.

La dimension communautaire, selon la doctrine CEMAC naissante, apparaît comme *«un facteur essentiel de rattachement d'une opération de concentration à l'ordre juridique de la Communauté, et occupe le rôle que remplit en principe en droit de la concurrence, la localisation dans le marché commun des effets anticoncurrentiels»*<sup>873</sup>. Cependant, même si cette condition de seuil est remplie pour donner à une opération de concentration une dimension communautaire, il faut rappeler que l'interdiction couvre un champ d'application précis soumis à une appréciation préalable des autorités communautaires de la concurrence. Dans tous les cas, dès lors que les seuils sus énumérés sont franchis, l'opération de concentration doit être notifiée au préalable à l'O.S.C. Celle-ci dispose, sous le contrôle de la Cour de justice communautaire, d'une compétence exclusive pour apprécier préventivement la concentration<sup>874</sup>.

Comme on peut le constater, le législateur CEMAC a suivi la voie tracée par son homologue européen, en englobant dans les critères établissant toute opération de concentration communautaire d'entreprises trois éléments cumulatifs étroitement liés, notamment un critère économique (le chiffre d'affaires réalisé sur le marché en cause par les participants à l'opération), un critère géographique (les lieux

---

<sup>873</sup>ENGOUÉ (Juliette), *Droit communautaire de la concurrence en UDEAC/CEMAC*, Cours photocopié, DEA de droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, FSJP, Université de Dschang, Cameroun, avril 2000, p. 48.

<sup>874</sup>Article 12 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

où sont réalisés l'opération en l'occurrence), et un critère politique (l'affectation du commerce entre les Etats membres).

## B - CHAMP D'APPLICATION ET APPRECIATION DE LA CONCENTRATION

En application des seuils définis par le législateur communautaire, toutes les opérations de concentration qui créent ou renforcent une position dominante ayant comme conséquence qu'une concurrence effective serait entravée de manière significative dans le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci, doivent être déclarées incompatibles avec le marché commun. L'article 7 §1 du Règlement CEMAC déclare ainsi incompatibles avec le marché commun *«les concentrations qui ont pour effet notamment de restreindre sensiblement les possibilités de choix des fournisseurs et/ou des utilisateurs, limiter l'accès aux sources d'approvisionnement ou aux débouchés, et créer des barrières à l'entrée en interdisant particulièrement aux distributeurs d'effectuer des importations parallèles»*. Inversement, celles qui ne créent pas ou ne renforcent pas une telle position, et qui affectent faiblement la concurrence dans le marché commun ou une partie de celui-ci doivent être déclarées compatibles<sup>875</sup>.

En ce qui concerne l'appréciation des opérations de concentration de dimension communautaire, il faut dire que le critère de la compatibilité de l'opération réside dans la création ou le renforcement d'une position dominante qui entraverait de manière significative la concurrence effective sur le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci. Dans l'appréciation des opérations de concentration, l'O.S.C tiendra compte spécialement de plusieurs critères, notamment la nécessité de préserver et de développer une concurrence effective dans le marché commun en se référant notamment à la structure de tous les marchés en cause et de la concurrence réelle ou potentielle d'entreprises situées à l'intérieur ou à l'extérieur de la Communauté. Il tiendra également compte de *«la nécessité de préserver et de développer une concurrence effective dans le marché commun, la structure de tous les marchés en cause, la position sur le marché des entreprises concernées et leur puissance économique et financière, l'intérêt des consommateurs intermédiaires et finals, et l'évolution du progrès technologique pour autant que ce facteur soit à l'avantage des consommateurs»*<sup>876</sup>.

---

<sup>875</sup>Article 7§2 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

<sup>876</sup>Article 8 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

Une lecture plus profonde des dispositions pertinentes du Règlement CEMAC permet d'affirmer sans risque de se tromper que le législateur communautaire a été très influencé par son homologue européen en ce qui concerne l'appréciation de toute opération de concentration de dimension communautaire. Il n'y a qu'à s'intéresser à l'article 2 §1 du Règlement n°4064/89 sus cité qui dispose que les opérations de concentration sont appréciées suivant certaines conditions en vue d'établir si elles sont compatibles avec le marché commun. Ainsi, elle tient notamment compte : «

- *de la nécessité de préserver et de développer une concurrence effective dans le marché commun au vu notamment de la structure de tous les marchés en cause et de la concurrence réelle ou potentielle d'entreprises situées à l'intérieur ou à l'extérieur de la Communauté,*
- *de la position sur le marché des entreprises concernées et de leur puissance économique et financière, des possibilités de choix des fournisseurs et des utilisateurs, de leur accès aux sources d'approvisionnement ou aux débouchés, de l'existence en droit ou en fait de barrières à l'entrée, de l'évolution de l'offre et de la demande des produits et services concernés, des intérêts des consommateurs intermédiaires et finals ainsi que de l'évolution du progrès technique et économique pour autant que celle-ci soit à l'avantage des consommateurs et ne constitue pas un obstacle à la concurrence».*

Cependant, le législateur communautaire CEMAC, une fois de plus à la suite du droit communautaire européen, considère que toutes les opérations de concentration d'entreprise, même de dimension communautaire, ne tombent pas automatiquement sous le coup de l'interdiction communautaire. En effet, et comme le précise l'article 5 §2 du Règlement n°1/99, ne sont pas prohibées *«lorsque des établissements de crédit, d'autres établissements financiers ou des sociétés d'assurances, dont l'activité normale inclut la transaction et la négociation de titres pour leur compte ou pour le compte d'autrui, détiennent, à titre temporaire, des participations qu'ils ont acquises dans une entreprise en vue de leur revente ; [ou] lorsque le contrôle est exercé à titre provisoire par une entreprise mandatée par l'autorité publique en vertu de la législation d'un Etat membre dans le cadre d'une procédure de redressement judiciaire ou de faillite des entreprises».*

Puisqu'il est nécessaire d'établir la création ou le renforcement d'une position dominante qui entrave la concurrence de manière significative, le marché en cause doit être déterminé. Il doit l'être, comme c'est le cas pour les ententes anticoncurrentielles et les abus de position dominante, en fonction des produits ou services en cause et géographiquement. En ce qui concerne l'entrave à la concurrence, elle doit être significative. L'appréciation de l'entrave à la concurrence devra être appréciée à travers la détection des barrières à l'entrée sur le marché ou encore par le fait de déterminer si la position dominante créée ou renforcée entrave de manière significative la concurrence.

### **C - LES MODALITES DU CONTROLE DES CONCENTRATIONS D'ENTREPRISES**

L'article 9 du Règlement n°1/99 précise que les entreprises participant à une opération de concentration sont tenues de la notifier à l'O.S.C avant leur mise en œuvre. Cependant, contrairement au législateur européen<sup>877</sup>, le dispositif réglementaire CEMAC reste muet en ce qui concerne les délais de l'obligation d'information que constitue la notification de l'opération à l'O.S.C. L'opération envisagée par les parties doit pour cela être suspendue jusqu'à la décision finale du C.R.C, sous peine de sanctions financières. En outre, et comme c'est le cas dans la pratique européenne en matière de concurrence<sup>878</sup>, les entreprises participant à une telle opération pourraient individuellement et de façon discrétionnaire, soumettre à titre informel et confidentiel l'opération au C.R.C afin de savoir quelle sera son opinion en cas de notification, même si l'idée visant à nouer des contacts informels avec la Commission avant tout lancement d'une procédure semble se concilier difficilement avec les impératifs de discrétion inhérents à une telle opération. Mais nous pensons que le législateur ferait œuvre constructive en prenant ce chemin, surtout lorsqu'on sait que les opérateurs économiques de la sous région, encore très mal imprégnés des méandres du nouveau dispositif communautaire, ne verront que

---

<sup>877</sup>L'article 4 du Règlement CE précise en effet que les acteurs dans une opération de concentration sont tenus de notifier celle-ci à la Commission dans un délai d'une semaine à compter de la conclusion de l'accord, de la publication de l'offre d'achat ou d'échange ou d'acquisition d'une participation de contrôle. Délai qui court à compter de la survenance du premier de ces événements si la concentration résulte de plusieurs opérations à la fois.

<sup>878</sup>Attendu n°10 du Règlement n°447/98 de la Commission du 1<sup>er</sup> mars 1998, J.O.U.E 1998, L. 61.



d'un bon œil cette approche paraissant à la fois comme un acte de vulgarisation du droit commun et de facilitation de la procédure au profit des acteurs.

Dès réception de la notification, le C.R.C procède à l'examen de l'opération de concentration envisagée, et prend, dans un délai de deux mois<sup>879</sup>, une décision dans les trois hypothèses suivantes :

- s'il estime que l'opération n'entre pas dans le champ d'application du règlement communautaire, elle le constatera par la voie d'une décision ;
- s'il estime que l'opération relève de ce champ d'application mais ne suscite aucun doute sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun, elle la déclarera compatible ;
- si enfin elle constate que l'opération soulève des doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun, elle engage, précise l'article 11 du Règlement n°1/99, la procédure faisant courir un nouveau délai de cinq mois à l'issue duquel il doit rendre sa décision finale.

Dans cette dernière hypothèse, la décision prise par le C.R.C peut consister à dire que l'opération, éventuellement après des modifications apportées par les entreprises concernées, ne crée ni ne renforce une position dominante. Dès lors, la décision visera à déclarer la concentration compatible avec le Marché commun, comme l'a fait la Commission européenne dans une décision du 22 juillet 1992<sup>880</sup>. Dans le cas contraire, sa décision déclarera la concentration incompatible avec le Marché commun. Relevons toutefois que le principe de la compétence exclusive du C.R.C en matière de concentration des entreprises connaît deux exceptions. Les Etats membres peuvent en effet demander aux autorités communautaires de leur renvoyer une affaire qui revêt une signification ou une importance particulières sous l'angle national, ou encore de traiter une affaire qui, bien que dépourvue de dimension communautaire, affecte le commerce national. Ainsi, les Etats membres peuvent *«prendre des mesures appropriées pour assurer la protection d'intérêts légitimes compatibles avec les principes généraux du droit communautaire, limitativement pour des raisons de sécurité publique<sup>881</sup> (...), de santé publique et de sécurité d'approvisionnement [ou encore]*

---

<sup>879</sup>Article 10 du Règlement n°1/99.

<sup>880</sup>Décision Commission du 22 juillet 1992, *Nestlé/Perrier*, JOCE L. 356 du 05 décembre 1992.

<sup>881</sup>Parmi ces mesures de sécurité publique, le texte de l'article 14 cite entre autre la production et le commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre.

*pour des règles de prudence qui concernent notamment la régularité des opérations financières et les conditions de solvabilité de celles-ci».*

Quoiqu'il en soit, le contrôle des concentrations d'entreprises à l'intérieur du marché commun CEMAC devra prendre en compte deux intérêts plus ou moins contradictoires : la garantie nécessaire d'une saine concurrence entre les opérateurs économiques et l'adoption de mesures incitatives des investissements au profit des structures de production. Cette évolution s'inscrit d'ailleurs en droite ligne des propositions novatrices du Règlement communautaire qui, lorsqu'elles seront progressivement mises en œuvre<sup>882</sup>, permettront de garantir la concurrence entre acteurs économiques tout en créant des conditions favorables aux affaires ainsi qu'à leur sécurité dans la sous-région.

C'est donc à dessein que le dispositif communautaire CEMAC a mis en place des mécanismes de garantie des règles énoncées, lesquelles oscillent comme nous le verrons entre un certain conformisme et une hétérodoxie mal assurée.

### **III - LA MISE EN ŒUVRE ET LES MODALITES DU CONTROLE COMMUNAUTAIRES DES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES**

Le dispositif communautaire de répression des pratiques commerciales anticoncurrentielles ne peut participer à l'objectif de sécurisation du marché commun que s'il est mis en œuvre de façon efficace par les autorités communautaires et nationales des pays membres, et soumis en même temps à un système réaliste de contrôle. En Afrique centrale, les règles de concurrence relatives aux entreprises sont comme nous l'avons vu jusqu'ici l'instrument juridique d'une politique qui doit contribuer à la réalisation des objectifs de la Communauté. Pour remplir cette fonction, elles doivent être effectivement appliquées et leur inobservation sanctionnée. Le droit CEMAC de la concurrence étant composé de deux corps de règles très différentes, le premier relatif aux ententes et abus de position dominante et le second concernant les concentrations d'entreprises, il est logique que cette opposition apparaisse sur le plan des règles de mise en œuvre.

---

<sup>882</sup>Notamment à travers des mécanismes appropriés de contrôle réglementaire et juridictionnel.

De plus, cette mise en œuvre ainsi que leur garantie est articulée autour de deux principes. D'une part, le dispositif communautaire emprunte fortement au système européen, en confiant les missions de mise en œuvre des règles et de sanction à un organe plus ou moins soustrait à l'influence des Etats membres **(A)**. D'autre part, cet organe qui se veut indépendant est soumis à un contrôle juridictionnel **(B)**.

#### **A - DES ORGANES DE CONTROLE ET DE SANCTION A EFFICACITE CONTROVERSEE**

Le contrôle de l'application des règles communautaires de la concurrence varie selon qu'il s'agit des ententes, des abus de position dominante ou des opérations de concentration des entreprises. Le législateur communautaire, animé par une volonté de garantir une certaine efficacité à la nouvelle politique commune de la concurrence, a opté pour un partage de compétences en consacrant d'une part le Secrétariat Exécutif et l'Organe de Surveillance de la Concurrence (O.S.C) comme gendarmes de la libre concurrence (1) dotés de véritables pouvoirs (2), et d'autre part en organisant une procédure particulière de contrôle (3).

#### **1°) UNE REPARTITION ASSEZ FLOUE DES COMPETENCES ENTRE LES ORGANES COMMUNAUTAIRES**

Les pouvoirs de contrôle du dispositif communautaire de la concurrence appartiennent concurremment au Secrétariat Exécutif et à l'Organe de Surveillance de la Concurrence.

Il faut avant tout préciser que le système juridique de la CEMAC fait du Secrétariat Exécutif de la Communauté le garant par définition des actes juridiques adoptés par les organes de décision communautaires. On peut dire, au regard des règles relatives à la concurrence, que la compétence du Secrétariat Exécutif est à la fois générale et spécifique. Le traité relatif à l'UEAC prévoit en effet qu'il est chargé de veiller «à l'application (...) des dispositions de la présente convention et des actes pris par les organes de l'Union économique en vertu de celle-ci»<sup>883</sup>. Il faut noter que cette compétence est une donnée constante dans ce type d'organisation. L'UDEAC

---

<sup>883</sup>Article 71§5 de la Convention UEAC.

attribuait ainsi déjà au Secrétariat Général ce rôle, notamment l'article 20 du traité révisé de Brazzaville qui disposait que le Secrétariat était «*chargé de l'application du Traité et des décisions prises par le Comité de direction*». La Communauté européenne confie également cette tâche de garante de ses décisions à la Commission, rôle renforcé par la quasi exclusivité de cette dernière pour la mise en œuvre du contentieux en manquement de leurs obligations par les Etats membres<sup>884</sup>, ce qui lui confère ce statut de «gardienne de la législation communautaire».

En ce qui concerne plus particulièrement la législation communautaire de la concurrence en Afrique centrale, l'article 25 de la Convention sur l'Union économique prévoit que le Secrétariat exécutif est «*chargé de l'application des règles de concurrence définies sur le fondement des articles 23 et 24 (...) de la Convention*». Il apparaît donc assez clair que la mise en œuvre et le contrôle de l'application des textes communautaires pertinents relèvent d'une compétence partagée dont le Secrétariat exécutif constitue l'une des têtes essentielles.

Cependant, une lecture approfondie du dispositif CEMAC permet de se rendre à l'évidence que les Règlements CEMAC adoptent une perception assez particulière de cette distribution des rôles. Ils créent en effet, comme nous l'avons vu, un Organe de Surveillance de la Concurrence (O.S.C), chargé lui aussi «*d'assurer le contrôle de l'application des règles communes de la concurrence*»<sup>885</sup>. Ce dernier est composé du Secrétariat exécutif et du Conseil Régional de la Concurrence (C.R.C) que le Règlement institue. Or dans le fond et en pratique, l'O.S.C ne joue aucun rôle véritable, sous réserve notamment de la modification du seuil de la dimension communautaire des concentrations d'entreprises énuméré à l'article 6 (3) du Règlement n°1/99. En réalité, ce pouvoir est partagé entre le Secrétariat exécutif et le C.R.C qui, pour sa part, est le véritable titulaire du pouvoir de décision en la matière. En effet, c'est lui qui «*délibère et arrête les décisions relatives aux infractions aux règles communes de concurrence*»<sup>886</sup>, excluant ainsi le Secrétariat exécutif, en contradiction flagrante avec les dispositions des traités communautaires. Il appartiendra donc au

---

<sup>884</sup>L'article 277 du traité CE précise d'ailleurs qu'un Etat membre peut saisir la Cour d'un manquement d'un autre Etat membre en ce qui concerne l'application des règles communautaires de la concurrence.

<sup>885</sup>Article 17 du Règlement n°1/99.

<sup>886</sup>Article 19 du Règlement n°1/99.

législateur CEMAC de corriger au plus vite ce dédoublement législatif, au risque de créer des conflits de législation inutiles dont la conséquence sera d'affaiblir les objectifs fixés. Vu de plus près, une finalité particulière transparaît néanmoins dans ce montage institutionnel, même si sa mise en œuvre n'est pas faite dans de meilleures conditions.

La réglementation communautaire CEMAC a également été conçue dans un esprit gouverné par la recherche de solutions socialement crédible. En effet, celle-ci intervient dans un contexte assez particulier, marqué par une certaine défiance à l'égard des institutions publiques nationales. Les acteurs économiques privés ont ainsi pris l'initiative, dans certains Etats, de se soustraire à la justiciabilité publique, dans les limites légales, en créant des centres d'arbitrage privés<sup>887</sup>. La composition du C.R.C semble refléter, de la part du législateur communautaire, le souci de rallier l'adhésion la plus large possible. Le C.R.C, selon les dispositions de l'article 18 du Règlement n°1/99, est composé d'un magistrat, qui en assure la présidence, assisté de six membres<sup>888</sup> dont un représentant d'une chambre de commerce, d'un fonctionnaire du ministère chargé de la concurrence, d'un spécialiste du droit des affaires, de deux économistes, et d'un représentant des associations des consommateurs. C'est donc, dans la gestion des affaires relatives à la concurrence, une association qui a été recherchée, entre acteurs économiques (chambres de commerces et associations de consommateurs), société civile notamment les personnalités indépendantes (juristes et économistes) et représentants des Etats (fonctionnaires en charge des affaires de la concurrence), le tout sous la caution juridictionnelle d'un magistrat.

Le C.R.C reflète ainsi un souci apparent de transparence notamment à l'égard de certains Etats, où la surveillance de la concurrence a été pendant longtemps confiée à une autorité ou une juridiction, administrative ou

---

<sup>887</sup>Le premier Centre d'arbitrage sous-régional a ainsi été créé par le Groupement Inter Patronal du Cameroun (G.I.C.A.M) lors de son assemblée constitutive du 30 mai 1997 et fonctionne depuis lors avec la bénédiction des autorités nationales et communautaires, régis par un Règlement d'arbitrage qui a été homologué par le Gouvernement camerounais et le Secrétariat Exécutif de la CEMAC. Pour consulter ce Règlement, voir <http://www.gicam-org.net> rubrique Textes. Plus récemment, les syndicats patronaux de la zone, réunis au sein de l'UNIPACE (Union Inter patronale de l'Afrique Centrale), après avoir participé activement à l'élaboration des textes communautaires relatifs à la concurrence, ont décidé d'ouvrir pour un plus grand rapprochement entre eux et pour l'institutionnalisation et le développement de l'arbitrage dans la sous région.

<sup>888</sup>Désignés, précise l'article 18§1 (1) du Règlement n°1/99, de telle sorte que chaque pays soit représenté.

indépendantes, associant magistrats et acteurs économiques<sup>889</sup>. Mais si cette organisation peut être adoptée à un niveau étatique, elle ne semble pas toujours adaptée à un marché de dimension communautaire, notamment à une Communauté économique disposant déjà d'un organe chargé de veiller aux intérêts du marché intérieur en tant que tel. Toutefois, si cette approche peut être considérée comme légitime en ce qui concerne la CEMAC, sa mise en œuvre reste très fragile.

La compétence exclusive du C.R.C et la nature des pouvoirs qui lui sont attribués sont en effet, pour le moins, contraires aux dispositions des textes fondamentaux de la CEMAC. Tout d'abord, en dépit des dispositions de l'article 25 de la Convention UEAC précité et au regard des dispositions de l'article 18 §1 du Règlement n°1/99, seules les institutions communautaires ne sont pas efficacement représentées au sein du C.R.C. Aux termes de l'article 18 §2 du Règlement n°1/99, le Secrétaire exécutif y désigne un expert enquêteur pour chaque affaire, mais il participe aux séances du conseil «*sans voix délibérative*»<sup>890</sup>. De plus le Secrétariat exécutif n'est chargé que de «*l'instruction des pratiques prohibées*»<sup>891</sup> ; autrement dit, son rôle se limite à l'instruction et à la transmission au C.R.C des affaires pour lesquelles ce dernier est saisi, lequel reste seul à statuer et à décider de la réalité ou non de l'infraction.

Organe plutôt administratif que juridictionnel, le C.R.C se substitue donc ainsi au Secrétariat exécutif, relégué à un simple rôle de "préparateur" des décisions du premier. Ce transfert est d'autant plus surprenant qu'il bénéficie à un organe qui, au regard des dispositions réglementaires pertinentes, peut difficilement être considéré comme un organe communautaire. En effet, ses membres, proposés par les Etats membres pour une période renouvelable de trois ans, sont des personnalités extérieures à la Communauté dont la nomination<sup>892</sup> apparaît comme insuffisante pour conférer au Conseil la qualité d'organe communautaire. Il faut d'ailleurs constater qu'en dehors du président, ils n'exercent leurs fonctions que de manière

---

<sup>889</sup>Voir législations camerounaises, centrafricaines, gabonaises et congolaises précitées.

<sup>890</sup>Article 18§4 du Règlement n°1/99. En outre, le Département compétent au niveau du Secrétariat exécutif en matière de concurrence ne fait qu'assurer le secrétariat du Conseil Régional.

<sup>891</sup>Article 18§4 du Règlement n°1/99.

<sup>892</sup>Avec une remarque importante : s'il est prévu que les Etats membres proposent les membres du C.R.C, le Règlement reste silencieux quant à l'autorité chargée de procéder à leur nomination.

ponctuelle. Par ailleurs, le Traité instituant la CEMAC ne confère pas au Conseil des Ministres le pouvoir de créer un tel organe. Selon la doctrine, s'il peut créer des organes subsidiaires, ce ne peut être le cas pour des organes disposant d'un pouvoir de décision aussi important que celui qui est attribué au Conseil Régional de la Concurrence<sup>893</sup>.

La mise en œuvre du dispositif communautaire requiert elle aussi l'observation de règles précises.

## **2°) DES ORGANES DOTES D'IMPORTANTES POUVOIRS DE CONTROLE ET DE SANCTION**

Le législateur communautaire a édicté en faveur du C.R.C des pouvoirs assez importants pouvant lui permettre de garantir la liberté et la loyauté de la concurrence dans l'espace économique CEMAC. Ces pouvoirs sont relatifs à la mise en œuvre des règles communes et à la sanction des infractions constatées. Organisé à l'image des règles pertinentes régissant la Commission européenne, le C.R.C s'est vu confier divers pouvoirs, notamment des pouvoirs de contrôle et des pouvoirs de sanction, après une saisine d'office ou suite à une procédure initiée soit par des particuliers, soit par les Etats membres.

Agissant comme organe de mise en œuvre des règles communes relatives à la concurrence, le C.R.C a le pouvoir d'interdire certains actes, notamment ceux posés par les Etats ou par les personnes privées. Il peut également sanctionner les auteurs de comportements anticoncurrentiels. Pour l'examen des affaires qui lui sont soumises, il peut procéder à des vérifications dans les Etats membres, avec l'assistance des administrations nationales compétentes. De même, il peut autoriser, à titre dérogatoire, des opérations d'ententes conclues entre entreprises, dès lors que celles-ci répondront aux conditions de dérogation posées par l'article 3§2 du Règlement n°1/99. Dans la même lancée, le dispositif communautaire donne

---

<sup>893</sup>Sur un plan purement formel, on peut déjà noter, en anticipant sur les développements suivants, que le C.R.C agit au moyen de "décisions", acte juridique correspondant à une catégorie de la nomenclature des actes de la Communauté définie par l'article 20 de l'Additif au Traité CEMAC; seuls le Conseil des Ministres et le Secrétaire exécutif de la Communauté sont habilités à prendre des décisions. La création d'un tel organe ne peut dès lors être faite que par voie d'acte additionnel, c'est-à-dire d'un acte qui «*complète le traité sans le modifier*» (article 21 de l'Acte additif au Traité CEMAC), et seule la conférence des Chefs d'Etat est habilitée à en prendre.

compétence au C.R.C pour accorder aux entreprises l'autorisation nécessaire à leurs projets de concentration, autorisation pour laquelle il dispose d'ailleurs d'une compétence exclusive<sup>894</sup>. Comme on le verra plus tard, c'est encore au C.R.C qu'incombe le contrôle des aides d'Etats ainsi que le respect par les entreprises bénéficiant d'un monopole légal des règles communes régissant la concurrence, ainsi que le respect au sein de la CEMAC, de la conformité au droit communautaire des modalités de passation des marchés publics nationaux soumis au droit commun<sup>895</sup>. Il dispose aussi d'un pouvoir d'injonction à l'égard des auteurs des infractions à la législation communautaire de la concurrence, et peut les obliger, lorsque celles-ci sont constatées, à y mettre fin. C'est ainsi qu'il pourra imposer aux entreprises participantes de mettre fin aux accords constitutifs d'entente, d'abus de position dominante, ou encore d'interrompre leur regroupement, lorsque celui-ci s'avère incompatible avec le marché commun<sup>896</sup>.

Des sanctions financières peuvent également être infligées par le C.R.C aux entreprises et associations d'entreprises coupables d'infractions à la libre concurrence. Il peut ainsi fixer des astreintes pouvant atteindre dix millions de Francs CFA<sup>897</sup>. Il peut aussi infliger des amendes, déterminées en fonction du pourcentage du chiffre d'affaires ou de bénéfice réalisé par les entreprises en cause<sup>898</sup>. Le Conseil Régional de la Concurrence dispose en outre du pouvoir de suspendre l'exécution d'actes nationaux. Il peut ainsi suspendre la procédure de passation d'un marché public ou «*l'exécution de toute décision qui s'y rapporte*»<sup>899</sup>, lorsque les règles communautaires pertinentes ne sont pas respectées. Comme on peut le constater, le C.R.C dispose de pouvoirs importants, notamment à l'égard d'actes juridiques nationaux, pouvoirs dont ne dispose pas le Secrétariat exécutif.

Ces pouvoirs renforcent à nos yeux le caractère illégitime du C.R.C pour conduire cette politique, en l'absence d'une habilitation spéciale du traité constitutif.

---

<sup>894</sup>Article 9 du Règlement n°1/99.

<sup>895</sup>Articles 9 du Règlement n°4/99/UEAC-CM-639 du 18 août 1999 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres de la CEMAC.

<sup>896</sup>Articles 32 et 39 du Règlement n°1/99.

<sup>897</sup>Article 40 du Règlement n°1/99.

<sup>898</sup>Les articles 27, 29, 37, 38 et 42 du Règlement n°1/99 fixent cette amende à un maximum de 5% du chiffre d'affaires réalisé au cours d'un exercice, ou de 75% du bénéfice réalisé dans le cadre de l'opération déclarée contraire aux exigences du marché commun.

<sup>899</sup>Article 17 du Règlement n°4/99.



Cependant, il faut rappeler que les pouvoirs du C.R.C reste soumis à des formes procédurales précises.

### **3°) UN CONTRÔLE SOUMIS A DES REGLES PROCEDURALES PRECISES**

Aux termes de l'article 20 du Règlement n°1/99, la saisine, l'instruction des plaintes ainsi que les avis du C.R.C sont soumis à des règles procédurales particulières fortement encadrées.

#### **a) LA SAISINE DU CONSEIL REGIONAL DE LA CONCURRENCE**

Le C.R.C peut constater l'existence ou l'absence d'une infraction à la législation communautaire relative à la concurrence soit d'office, soit sur la demande des Etats membres ou des entreprises ou organisations de consommateurs soucieuses de faire valoir un intérêt légitime.

#### **α - LA SAISINE D'OFFICE**

D'après les dispositions de l'article 20§1 du Règlement CEMAC, le C.R.C peut se saisir d'office dans tous les cas où il a connaissance de faits justificatifs capables de lui permettre d'appréhender, dans le comportement d'une ou de plusieurs entreprises, un comportement susceptible de porter atteinte à la libre concurrence dans l'espace communautaire. Il peut en être ainsi lorsqu'elle est informée de ces faits ou comportements par des personnes qui ne lui adressent pas une plainte proprement dite, ou encore par des personnes n'ayant pas été jugées recevables à le faire. La saisine d'office peut également résulter soit des opérations facultatives de vérification engagées par le Secrétariat exécutif, soit des enquêtes menées par les autorités communautaires de la concurrence elles-mêmes, enquêtes décidées dans le cadre d'une surveillance systématique des marchés des différents secteurs économiques initiée par le même Secrétariat exécutif<sup>900</sup>. Ainsi, lorsque les éléments de faits recueillis au cours de l'enquête le justifient, le C.R.C décide formellement d'engager la procédure d'interdiction.

---

<sup>900</sup>Article 21 du Règlement n°1/99.

## **β - LA SAISINE DU CRC PAR LES ETATS MEMBRES ET LES PERSONNES PHYSIQUES OU MORALES**

Une demande tendant à faire constater par le C.R.C une infraction aux articles 2, 3 et 16 du Règlement CEMAC peut également être présentée par les Etats membres ou par les personnes physiques ou morales<sup>901</sup> et qui font valoir un intérêt légitime<sup>902</sup>. Les Etats n'ont pas à justifier d'un intérêt particulier à agir à l'égard d'une infraction alléguée, ceci parce qu'ils ont toujours intérêt au maintien d'une concurrence non faussée, et donc qualité pour demander au C.R.C d'y veiller<sup>903</sup>. Cette plainte saisit ainsi le C.R.C. Si celle-ci engage une procédure, elle pourra bien entendu constater aussi bien l'existence que l'absence de l'infraction alléguée.

Dans la mesure où le C.R.C ne peut pas être obligé de se prononcer sur l'existence d'une infraction, elle ne peut pas non plus être contrainte de mener une enquête destinée à établir l'existence de cette dernière. Toutefois, il n'est pas dispensé de procéder à un examen attentif des éléments de fait et de droit portés à sa connaissance soit par le rapport de l'enquêteur, soit par la partie plaignante. Lorsque le C.R.C n'a pas donné suite à une demande dont il a été saisi, le demandeur a le droit d'être informé des raisons qui ont amené les autorités communautaires de la concurrence à prendre cette position mais il n'a pas le droit d'exiger de lui une décision définitive quant à l'existence ou à l'inexistence de l'incrimination alléguée. Enfin le rejet définitif d'une plainte par le C.R.C peut faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour de justice communautaire<sup>904</sup>.

### **b) L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE**

La procédure communautaire d'application des articles 2, 3 et 16 du Règlement CEMAC est théoriquement engagée, comme nous l'avons vu, par l'O.S.C et particulièrement par le Secrétariat exécutif. Décrite par les dispositions des articles 22 et 23 du Règlement n°1/99, la procédure d'investigation détenue par le Secrétariat exécutif obéit à des règles de forme et de fond précises. L'instruction concerne

---

<sup>901</sup>Notamment les entreprises ou les associations de consommateurs dûment reconnues et ayant qualité pour agir

<sup>902</sup>Article 20 du Règlement n°1/99.

<sup>903</sup>Cf. ENGOUE (Juliette), *Droit communautaire et comparé de la concurrence*, Cours polycopié précité.

<sup>904</sup>Article 26 du Règlement n°1/99.

principalement la récolte des renseignements, le C.R.C a le pouvoir de recueillir toutes les informations nécessaires auprès des gouvernements, auprès des services nationaux chargés de la politique de la concurrence comme auprès des entreprises. Il peut aussi formuler des demandes de renseignements et procéder à des vérifications par des agents enquêteurs mandatés<sup>905</sup>, lesquels peuvent se faire aider par les autorités nationales de l'endroit où la vérification intervient. Cette instruction doit être effectuée dans le strict respect des principes généraux gouvernant le droit communautaire CEMAC, notamment les principes de proportionnalité, de protection contre les interventions excessives ou arbitraires des administrations nationales, d'assistance juridique ou encore de confidentialité, lesquels permettent une garantie efficace des droits de la défense.

Toutefois, le respect des droits de la défense n'implique pas forcément que le C.R.C mette à la disposition des entreprises concernées tout le dossier sur lequel il s'est fondé. L'article 29 du Règlement n°1/99 donne pouvoir au C.R.C d'imposer des amendes et astreintes aux entreprises qui refusent de se soumettre aux vérifications initiées par le Secrétariat exécutif CEMAC ou qui fournissent des informations tronquées ou erronées.

Mais quel sera le sort de la procédure enclenchée par les autorités de contrôle ?

Avant de prendre une décision constatant une infraction, le C.R.C peut s'adresser aux entreprises intéressées des recommandations visant à faire cesser les faits incriminés<sup>906</sup>. C'est une intervention officielle dénuée cependant d'effets juridiques. Le procédé est à la fois amiable et comminatoire. La recommandation a été jugée comme étant une incitation pressante visant à amender l'accord en mettant fin à certaines des clauses ou en évitant les pénalités qui s'imposaient normalement. Le juge européen a néanmoins estimé depuis que cette voie procédurale semblait tomber en désuétude<sup>907</sup>.

---

<sup>905</sup>L'expert-enquêteur mandaté prévu par l'article 21§2 du Règlement n°1/99 dispose ainsi d'importants pouvoirs, notamment ceux d'accéder aux locaux des entreprises concernées par ses contrôles, de contrôler les livres et autres documents professionnels, de prendre des copies et extraits de ces livres et documents, et enfin de demander des explications écrites et orales et procéder aux recoupements nécessaires.

<sup>906</sup>Article 22§3 du Règlement n°1/99.

<sup>907</sup>C.J.C.E, Aff. n°792/79R, *Camera Care c/ Commission*, 17 janvier 1980.

Enfin, la décision finale adoptée par le C.R.C arrête un certain nombre de mesures et doit satisfaire à certaines exigences formelles. Outre l'obligation de motivation exigée par l'article 22§4 du Règlement n°1/99, la décision du C.R.C doit obéir à la règle de publicité au journal officiel de la Communauté sauf à ne pas divulguer le secret des affaires, comme le rappelle bien l'article 22§4 du Règlement. La décision défavorable établit que le C.R.C est arrivé à la conclusion que l'accord ou la pratique concertée heurte l'interdiction des ententes de l'article 3 ou que les faits sont constitutifs d'un abus de position dominante. Non seulement elle ordonne d'en arrêter toute exécution, mais elle peut également les sanctionner en leur imposant des amendes ou des astreintes.

Il ne faut cependant pas perdre de vue que le contrôle exercé par les autorités communautaires ainsi que les pouvoirs de sanction dont elles disposent sont fortement encadrés par une procédure juridictionnelle organisée conjointement par le dispositif régissant la Cour de justice communautaire et le dispositif réglementaire relatif aux pratiques anticoncurrentielles communautaires.

## **B - UNE PROCEDURE JURIDICTIONNELLE CONSACREE MAIS ASSEZ PROBLEMATIQUE**

Le contrôle juridictionnel de la réglementation communautaire de la concurrence se singularise en Afrique centrale par un dispositif particulièrement complexe, qui semble avoir pour finalité d'exclure le juge communautaire du contentieux de la concurrence. En effet, le montage juridictionnel du Règlement n°1/99 est d'autant plus étonnant que les dispositions du Traité relatif à l'Union économique sont assez claires. Selon la Convention UEAC<sup>908</sup>, le Conseil des ministres arrête les règlements relatifs à la libre concurrence, et les particuliers peuvent se prévaloir des principes énumérés par l'article 23 «*devant les juridictions nationales compétentes et sous réserve des compétences de la Cour de justice communautaire*».

Le Traité opère ainsi un partage de compétence et proclame clairement que seuls les juges nationaux et le juge communautaire sont habilités, chacun dans la limite de ses compétences, à connaître des infractions à la législation communautaire

---

<sup>908</sup>Article 23 de la Convention régissant l'UEAC.

de la concurrence. Le Règlement de 1999 est cependant venu jeter un profond doute sur la clarté de ce texte, en adoptant une démarche plutôt inhabituelle. Il attribue en effet la compétence de contrôle juridictionnel non plus au juge communautaire, mais à une cour arbitrale instituée à titre «transitoire». Pour une meilleure compréhension de cette approche, deux remarques méritent d'être faites à ce niveau :

- La rédaction du Règlement, tout d'abord, n'est certainement pas exemplaire. Le Titre III est consacré au contrôle des pratiques anticoncurrentielles, qu'il attribue à deux organes, la C.R.C et la Cour arbitrale. Cette dernière, qui fait l'objet d'un chapitre, apparaît d'après une lecture téléologique dudit texte, comme l'organe principal de contrôle juridictionnel de la concurrence en Afrique centrale. Et c'est de la façon la plus inattendue que l'on découvre dans les dispositions transitoires du texte qu'«*en attendant la mise en place de la Cour de justice communautaire, il est créé la cour*»<sup>909</sup> entendue ici comme la Cour arbitrale, selon la définition proposée par l'article 1<sup>er</sup> du Règlement. Aucune disposition du Règlement autre que cette disposition transitoire ne faisant allusion au juge communautaire, il est difficile de comprendre les intentions du législateur communautaire : déployer tant d'énergie à organiser dans le Règlement un système de contrôle en dehors du juge communautaire, pour indiquer de manière lapidaire à la fin du texte que ce système de contrôle est transitoire, est en effet incompréhensible. L'incompréhension est d'autant plus grande que la Cour de justice a été mise en place bien avant la Cour arbitrale<sup>910</sup>. On peut penser qu'il ne s'agit là que d'une maladresse rédactionnelle tout à fait excusable, imputable à la jeunesse de l'institution.
- Mais, et c'est la seconde remarque, les caractéristiques du modèle transitoire sont d'une nature opposée à celles du modèle juridictionnel, et l'on peut dès lors se demander si le législateur communautaire n'a pas voulu, tant à travers le système transitoire que le système principal, mettre en œuvre une logique particulière pour le règlement des différends relatifs à la concurrence<sup>911</sup>.

---

<sup>909</sup>Article 49 Règlement n°1/99.

<sup>910</sup>L'Acte additionnel n°1/2000/CEMAC/CJ/CE du 20 février 2000 nomme en effet les membres de la Cour de justice communautaire (Acte disponible sur <http://www.izf.net>). La Cour arbitrale n'a, quant à elle, à ce jour jamais été constituée, et aucune liste d'experts n'ayant encore établie par les Cours d'appel des Etats membres conformément au Règlement n°1/99.

<sup>911</sup>Cette hypothèse peut être perçue avec plus d'attention que le texte lui-même ne le laisse penser. En effet, les organismes patronaux réunis au sein de l'UNIPACE (et qui ont un statut d'observateur auprès de la CEMAC) qui ont participé activement à l'élaboration de la réglementation communautaire de la concurrence, ont décidé

En tout état de chose, le contrôle des pratiques anticoncurrentielles en Afrique centrale, complexe et ambiguë, allie tout à la fois une procédure arbitrale transitoire (1) et une phase définitive de contrôle juridictionnel (2).

### 1°) UNE PROCEDURE ARBITRALE TRANSITOIRE

Comme précisé plus haut, le système de contrôle consacré par le Règlement n°1/99 exclut tout à la fois le juge communautaire et le Règlement judiciaire. En effet, le juge communautaire est doublement exclu du processus juridictionnel imaginé par les dispositions réglementaires. Il ne connaît du contentieux de la concurrence ni en premier ressort, ni en appel. Lorsqu'un agent économique conteste les décisions du C.R.C, il saisit la Cour arbitrale. Deux voies de droit lui sont ouvertes par l'article 26 du Règlement auprès de cette Cour, notamment «*les recours exercés contre les décisions du C.R.C [ainsi que] les actions en réparation des dommages causés par les pratiques anticoncurrentielles*». Dans le premier cas, il peut s'agir aussi bien de recours en annulation<sup>912</sup> que de recours de pleine juridiction ; et la Cour y «*statue en dernier ressort*».

Dans le second cas en revanche, elle intervient «*en premier ressort*». Cette double distinction opérée par l'article 26§1 conduit inévitablement à s'interroger sur l'organe compétent pour connaître en premier ressort des recours contre les décisions du C.R.C. Il ne peut pas s'agir du juge communautaire, qui ne peut voir ses décisions référées à une autre instance juridictionnelle, et est par ailleurs exclu du système transitoire. Il ne peut s'agir non plus du juge national en ce sens que l'identification du juge national compétent poserait pour le moins des problèmes et, surtout, l'on n'est pas en présence d'un acte national. Le Règlement n'instituant pas un autre organe que la Cour arbitrale, la question reste sans réponse, sauf à considérer que les dispositions de l'article 26 n'instaurent en réalité aucune différence entre les deux cas. Les décisions de la Cour arbitrale sont définitives, sauf «*en cas de vice de procédure*»<sup>913</sup> ; les parties peuvent alors faire appel devant une Cour d'appel désignée

---

d'œuvrer au développement de l'arbitrage comme mode majeur de règlement des conflits commerciaux dans l'espace communautaire.

<sup>912</sup>L'article 41 du Règlement n°1/99 dispose en effet, que «*les décisions par lesquelles le Conseil Régional statue sur le sort de la concentration (...) sont susceptibles de recours en annulation (...)*».

<sup>913</sup>Article 26§3 du Règlement n°1/99.

par le Secrétariat exécutif. Aucune précision n'est en revanche apportée quant à la nature de cette Cour d'appel, sa composition ou encore les modalités de son action éventuelle.

Le règlement des différends liés au droit CEMAC de la concurrence se fait sur un modèle arbitral. La Cour est composée de trois arbitres choisis par l'entreprise en cause, la C.R.C et les deux parties d'un commun accord<sup>914</sup>. Les arbitres sont désignés sur des listes d'experts «*établies par les Cours d'appel des Etats membres*»<sup>915</sup>. S'il apparaît évident que les arbitres résoudront le litige en appliquant le règlement communautaire de la concurrence, il n'est pas exclu qu'ils puissent tenir compte d'autres éléments favorables au traitement de l'affaire en cause, mais pas nécessairement au développement du droit communautaire et de l'ordre juridique communautaire de manière générale. Autrement dit, le règlement arbitral n'est probablement pas le meilleur moyen de garantie d'une législation communautaire. Le remplacement de la Cour arbitrale par la Cour de justice communautaire permettra-t-il de mieux résoudre cette inadéquation ?

## **2°) POUR UN CONTRÔLE JURIDICTIONNEL RAPIDE ET EFFICACE**

L'étude des règles communautaires de compétence et de procédure telle qu'imaginée par le nouveau législateur CEMAC permet de mettre en évidence d'une part des avancées notables en ce qui concerne l'organisation procédurale (a), et d'autre part des risques potentiels et réels de conflits de lois et de juridiction relativement aux règles gouvernant le droit communautaire de la concurrence (b).

### **a) LA SURVIVANCE PREJUDICIALE D'UN RISQUE DE CONFLIT DE LOIS ET DE JURIDICTION**

L'entrée en fonction de la Cour de justice communautaire mettrait fin à l'existence de la Cour arbitrale et, on peut le supposer, à la compétence des Cours d'appels nationales chargées de connaître en appel des décisions de la première en cas de vice de procédure. C'est donc le juge communautaire qui serait chargé

---

<sup>914</sup>Article 24§2 du Règlement n°1/99.

<sup>915</sup>Article 24§6 du Règlement n°1/99.

d'examiner les recours en annulation contre les décisions du C.R.C, ainsi que des demandes d'indemnisation de préjudices résultant des pratiques anticoncurrentielles. Rappelons-le, cette compétence est de loin la plus conforme au traité instituant la CEMAC. Mais le remplacement de la Cour arbitrale par la Cour de justice signifie-t-il également renoncement au règlement arbitral ? Rien dans le texte du Règlement n°1/99 ne permet en tout cas de dire quelles sont réellement les dispositions qui disparaîtront du fait de l'entrée en fonction de la Cour de justice et des textes l'organisant : s'agira-t-il de dispositions organiques uniquement, ou aussi de toutes les dispositions relatives à la nature du Règlement ?

On peut en effet penser que la législation communautaire a voulu faire une place aux agents économiques dans le règlement des différends relatifs à la concurrence, en donnant à ce texte une dimension arbitrale. La composition du C.R.C, nous l'avons signalé plus haut, va dans ce sens, et le système transitoire de garantie aurait pu être conçu sur un mode autre qu'arbitral. Mais la Convention relative à la Cour de justice communautaire prévoit clairement que cette dernière «*est chargée du contrôle juridictionnel des activités (...) des institutions de la CEMAC*», et que seuls les Etats membres sont habilités à la saisir sur la base d'un compromis<sup>916</sup>. Cette interprétation est donc forcément incompatible avec les dispositions des traités communautaires. La Cour communautaire ne peut exercer qu'un contrôle juridictionnel, et les règlements de 1999 ne peuvent en aucun cas être considérés comme dérogatoires aux Traités. Le traitement arbitral se résumerait alors, dans l'application de la législation communautaire de la concurrence, à une parenthèse fermée avant même d'être ouverte. La jurisprudence de la Cour de justice est, de toute évidence, très attendue sur cette question.

#### **b) UNE INNOVATION RECENTE : LA CONSECRATION DE GARANTIES JURIDICTIONNELLES MODERNES**

Les décisions adoptées par le C.R.C dans le domaine de la concurrence font l'objet d'un contrôle de la part de la Cour de justice communautaire, suivant les règles de fond et de procédure gouvernant la Cour et plus particulièrement la Chambre judiciaire de celle-ci. Outre l'instauration du double degré de juridiction

---

<sup>916</sup>Notamment dans les articles 2 et 22.



dans le contentieux communautaire de la concurrence, le dispositif CEMAC consacre le recours en annulation, par lequel il est demandé de contrôler la légalité des décisions, et le recours de pleine juridiction, soumettant à censure les décisions créant des obligations pécuniaires.

Largement inspirée de celle en usage devant les juridictions administratives nationales, la procédure devant la Cour communautaire de justice statuant en matière de concurrence est contradictoire, publique<sup>917</sup> et inquisitoire<sup>918</sup>. Elle se compose essentiellement de deux phases, l'une écrite, l'autre orale et doit «*en tout état de cause garantir pleinement l'égalité des plaideurs et la libre discussion de leurs arguments respectifs*»<sup>919</sup>. En pratique, la première prédomine et comprend la communication aux parties ainsi qu'aux institutions de la Communauté dont les décisions sont en cause, des requêtes, des mémoires en défense et des répliques, ainsi que de toutes les pièces produites à l'appui des demandes ou de leurs copies certifiées conformes. Cependant, la procédure suivie par la Cour de justice diffère selon qu'il s'agit d'une action directe intentée devant elle ou d'une question préjudicielle. Dans la première hypothèse, il existe également une légère différence lorsque l'action est un pourvoi formé contre une décision rendue par les juridictions nationales et lorsqu'au contraire aucune action initiale n'a été engagée devant ces dernières. Ces moyens juridictionnels vont des recours en annulation aux voies de recours extraordinaires en passant par les recours de pleine juridiction, les recours en carence, le renvoi préjudiciel ou encore l'engagement de la procédure en référé.

## **α - LES VOIES DE RECOURS ORDINAIRES**

Ce sont entre autre le recours en annulation, le recours de pleine juridiction, le recours en carence et le renvoi préjudiciel.

### **- LES RECOURS EN ANNULATION**

Le recours en annulation est fondé sur les dispositions conjointes des articles 14 de la Convention régissant la Cour de justice communautaire et 48 (b-1) de

---

<sup>917</sup>Sauf en matière consultative – Article 61 du Règlement CEMAC n°4/00.

<sup>918</sup>Article 7 du Règlement n°4/00-CEMAC-041-CCE-CJ-02 du 14 décembre 2000 portant procédure devant la chambre judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC.

<sup>919</sup>Article 26 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041-CCE-CI-02 du 14 décembre 2000 portant règles de procédure devant la Chambre judiciaire de la Cour de justice de la CEMAC.

l'Acte additionnel portant statuts de la Chambre judiciaire de la Cour de justice communautaire<sup>920</sup>. La légalité des règlements, directives et décisions de l'O.S.C et plus précisément du C.R.C peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire<sup>921</sup>. Pour définir si un acte est une décision susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation, la Cour devra délaisser tout critère formel et s'intéresser au contenu et aux effets de l'acte. C'est en tout cas la position qu'a retenue le juge communautaire européen, qui interprète le terme de "décision" comme visant «*toute mesure affectant les intérêts des entreprises en apportant à leur situation juridique une modification caractérisée*»<sup>922</sup>. Le dispositif CEMAC prévoit que toute personne physique ou morale, dès lors qu'elle peut justifier d'un intérêt légitime<sup>923</sup>, peut former un recours en annulation, tant contre les décisions dont elle est destinataire que contre celles qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement<sup>924</sup>.

Dès lors, peuvent agir les entreprises participant à une opération d'entente ou à une exploitation de position dominante qui fait l'objet de la décision, la recevabilité n'étant nullement subordonnée à l'existence d'une sanction pécuniaire car les entreprises ont intérêt à faire vérifier la légalité d'une décision qui, par exemple, se borne à constater une infraction. Il faut cependant que la décision fasse grief aux personnes qui l'introduisent. Le juge communautaire européen estime par exemple que le bénéficiaire d'une attestation négative n'est recevable à former un recours en annulation à son encontre<sup>925</sup>. Le problème devient plus délicat lorsqu'un tiers entend contester la légalité d'une décision favorable aux entreprises parties à un accord ou à l'auteur d'une pratique individuelle. Le juge européen a pris position en

---

<sup>920</sup>Acte additionnel n°6/00-CEMAC-041-CCE-CI-02 du 14 décembre 2000.

<sup>921</sup>Notamment la constatation des infractions, l'attestation négative, la déclaration d'inapplicabilité, la révocation ou la modification de cette déclaration, etc....

<sup>922</sup>C.J.C.E, aff. jointes 8 à 11/66, *Cimenteries C.B.R c/ Commission*, 15 mars 1967, Rec. 1967.

<sup>923</sup>La jurisprudence européenne a progressivement fait de l'exigence d'un intérêt légitime une condition autonome des conditions procéduriales du contentieux communautaire de la concurrence, bien que cette dernière n'apparaisse pas comme un obstacle considérable à la recevabilité des recours. Pour elle, l'intérêt doit s'apprécier au moment du dépôt de la requête introductive d'instance, et doit être né et actuel.

<sup>924</sup>Article 41 du Règlement n°1/99. Pour plus de précisions, voir VANDERSANDEN (J) et BARAV (A), *Contentieux communautaire*, Presses Universitaires de Bruxelles, 1977 et JOLIET (R), *Le droit institutionnel des Communautés européennes*, Presses de la Faculté de Droit, Liège, 1981, pp. 67 et ss.

<sup>925</sup>T.P.I.C.E, aff. T-138/79, *NBV et NVB*, 17 septembre 1992.

faveur de la recevabilité du recours d'une personne qui serait seulement intervenue dans la procédure, ce qui peut engendrer certaines discriminations<sup>926</sup>.

#### - LE RECOURS DE PLEINE JURIDICTION

Le recours de pleine juridiction peut être formé contre les décisions par lesquelles le C.R.C inflige des sanctions aux auteurs de pratiques anticoncurrentielles ; le recours de pleine juridiction est généralement lié à un recours en annulation contre la décision constatant l'infraction et enjoignant son auteur d'y mettre un terme. Le législateur communautaire a ainsi élargi le contrôle de la Cour en lui permettant de réformer la décision du Conseil Régional de la Concurrence<sup>927</sup>. Le recours de pleine juridiction ne vise cependant pas la décision qui constate l'infraction et justifie la sanction, mais la décision de sanction ou plutôt celle de ses dispositions y afférentes, c'est-à-dire la décision portant sur les amendes ou les astreintes.

#### - LES RECOURS EN CARENCE

L'article 14 de la Convention régissant la Cour de justice communautaire prévoit l'hypothèse d'un recours direct formé devant la Cour contre le C.R.C lorsque celui-ci s'abstient de statuer en violation des traités communautaires. La Cour est également compétente pour statuer sur les recours en carence lorsque ceux-ci sont formés par des personnes physiques ou morales. On peut, par une approche comparative au droit européen, considérer que les particuliers peuvent également saisir directement la Cour d'un tel recours, mais seulement lorsque l'institution en question a omis d'adopter un acte qui les aurait concernés directement et individuellement<sup>928</sup>. Le recours en carence ne pourra être jugé recevable que si l'institution en cause a été préalablement invitée à agir. A la suite de cette invitation, elle doit prendre position en acceptant ou en rejetant la requête dans un délai déterminé. En matière de concurrence, un plaignant peut ainsi former un recours en

---

<sup>926</sup>C.J.C.E, aff. n°26/76, *Metro Saba*, 25 octobre 1977 et GOLDMAN (B), LYON-CAEN (A) et VOGEL (L), *Droit commercial européen*, op.cit, n°755.

<sup>927</sup>Article 41 du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles au sein de la CEMAC.

<sup>928</sup>Cf. Conclusions de l'Avocat général DUTHEILLET DE LAMOTHE dans l'arrêt *Mackprang c/ Commission*, C.J.C.E, aff. n°15/71.

carence lorsque le C.R.C omet d'examiner sa plainte. Le recours n'est toutefois plus recevable dès que le l'institution compétente en matière de contrôle de la concurrence pris position<sup>929</sup>.

#### - LE RENVOI PREJUDICIEL

Le renvoi préjudiciel est organisé par les dispositions de l'article 17 de la Convention régissant la Cour de justice communautaire. La Cour est ainsi compétente pour statuer à titre préjudiciel à la demande des juridictions des Etats membres sur les questions concernant l'interprétation ou la validité des dispositions du droit communautaire. En effet, toute juridiction d'un Etat membre peut demander à la Cour de statuer à titre préjudiciel si elle estime qu'une décision sur un point du droit communautaire lui est nécessaire pour rendre son jugement. Les juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours préjudiciel de droit interne, notamment les Cours Suprêmes<sup>930</sup>, sont tenues de saisir la Cour communautaire<sup>931</sup>. Lorsque celle-ci se voit soumettre une question préjudicielle, la juridiction nationale compétente sursoit généralement à statuer tant que la cour ne s'est pas prononcée. Lorsqu'elle prend position, l'affaire est renvoyée devant la juridiction nationale qui procède à l'application de la disposition en question, et le procès reprendra dès lors son cours normal.

#### **β - LES PROCEDURES D'URGENCE**

Ce sont principalement la procédure en référé et le sursis à exécution.

#### - LA PROCEDURE EN RÉFÉRÉ

Organisée par les articles 54 à 59 du Règlement de procédure et 24 de la Convention régissant la Cour de Justice communautaire, le référé est une procédure d'urgence traditionnellement destinée à garantir l'effectivité de l'arrêt qui mettra fin à l'action principale et à éviter notamment l'exécution

---

<sup>929</sup>Pour plus de précisions, voir CJCE, aff. n°125/78, *Nicholas William Lord Bethell c/ Commission*, 10 juillet 1982, Rec. 1982.

<sup>930</sup>Qui ne constituent pas dans tous les Etats membres de la CEMAC un troisième ordre de juridiction et ne juge pas sur les faits mais en droit.

<sup>931</sup>Cependant, précise l'article 17 §2 de la Convention CEMAC régissant la Cour de justice communautaire, la saisine devient facultative toutes les fois que la juridiction nationale ou l'organisme à fonction juridictionnelle compétente doit statuer à charge d'appel.

immédiate d'un acte litigieux ne cause un dommage irréparable au requérant<sup>932</sup>.

La faculté de demander la mise en œuvre de la procédure du référé est soumise d'une part à une double condition. Le justiciable doit avoir préalablement introduit un recours au fond contre l'acte querellé et se référer ensuite dans sa demande à une affaire à laquelle il fait partie. La procédure de référé doit en outre obéir à des règles de forme tenant tant à la tenue d'une audience qu'à la notification de la requête et de l'ordonnance au défendeur<sup>933</sup>. La demande de référé est présentée dans un acte séparé de la requête au fond. Elle doit remplir les mêmes conditions de recevabilité qu'une action au fond. Le requérant doit en outre apporter la preuve de son intérêt à agir. La recevabilité du recours principal ne doit pas en principe être examinée dans le cadre de la procédure en référé. Cependant, si c'est l'irrecevabilité manifeste du recours qui est soulevée, le droit positif européen propose que le juge établisse à première vue, et avec une certaine probabilité, la recevabilité du recours principal<sup>934</sup>.

En tout état de cause, la Chambre judiciaire de la Cour de justice communautaire peut prescrire des mesures provisoires ou conservatoires adéquates<sup>935</sup> ; elle doit cependant s'abstenir de prendre des mesures qui feraient perdre toute raison d'être à l'action principale, ou seraient contraires à l'ordre public et à la sécurité publique<sup>936</sup>. Les ordonnances de référé sont exécutoires par provision et sans caution, sauf s'il en est autrement décidé<sup>937</sup>.

---

<sup>932</sup>Cf. KAMTOH (Pierre), *La mise en œuvre du droit communautaire dans les Etats membres de la CEMAC*, Contribution à la Conférence annuelle de l'IDEF (Institut du droit des Etats francophones), Rabat, juin 2002 – sur le site des publications universitaires francophones – <http://www.infothèque.com>, Rubrique Sciences sociales et humaines.

<sup>933</sup>Article 54 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041 portant règles de procédure devant la Chambre judiciaire de la CEMAC.

<sup>934</sup>Voir Ordonnance du Président du T.P.I.C.E dans l'affaire n°228/95 du 12 février 1996, *R. Danielson*.

<sup>935</sup>Article 56 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041 portant règles de procédure devant la Chambre judiciaire de la CEMAC.

<sup>936</sup>Article 58 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-04.

<sup>937</sup>Article 59 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-04.

## - LE SURSIS A EXECUTION

Les voies de recours n'ont pas d'effet suspensif<sup>938</sup>. Cependant, la Cour peut également ordonner le sursis à exécution des décisions des institutions communautaires portées devant elle<sup>939</sup>. Accompagnées de l'acte contesté, les requêtes aux fins de sursis à exécution doivent indiquer l'objet du litige, les circonstances établissant l'urgence et justifiant l'octroi de la mesure sollicitée. Les actes intéressant la sécurité et la tranquillité publiques sont cependant exclus<sup>940</sup>, et la requête doit obligatoirement être signifiée au défendeur.

Pour obtenir les mesures d'urgence, le requérant doit aussi établir qu'un préjudice grave et irréparable risque de lui être occasionné et qu'il ne saurait attendre l'issue de la procédure sans subir ce préjudice. C'est là la condition essentielle de l'urgence. En outre, la demande de mesures provisoires doit être fondée sur des moyens justifiant à première vue l'octroi de ces mesures.

## χ- LES VOIES DE RECOURS EXTRAORDINAIRES

La cour de justice communautaire statue en dernier ressort et il n'existe donc pas de véritables voies de recours. Cependant, certaines possibilités existent et peuvent être utilisées exceptionnellement. Il s'agit de l'opposition lorsque l'arrêt a été rendu contre une partie qui faisait défaut à l'instance<sup>941</sup>, de la tierce opposition<sup>942</sup> lorsque l'arrêt porte atteinte aux intérêts d'un tiers, l'interprétation et la rectification.

C'est aussi le recours en révision<sup>943</sup> qu'une partie au litige peut demander, à compter du prononcé de l'arrêt, à condition qu'elle ait découvert un fait inconnu jusqu'alors mais antérieur à l'arrêt et de nature à exercer une influence décisive sur la

---

<sup>938</sup>Article 57§1 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041 portant règles de procédure devant la Chambre judiciaire de la CEMAC.

<sup>939</sup>Article 57§2 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041.

<sup>940</sup>Article 59 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041.

<sup>941</sup>Article 94 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041. L'opposition est ouverte à la partie défaillante contre laquelle a été rendu un arrêt et est recevable dans les 30 jours de la notification dudit arrêt. Il y a jugement par défaut lorsque le défendeur dûment appelé dans l'instance s'est abstenu de produire un mémoire irrecevable non régularisé avant la clôture de l'instruction.

<sup>942</sup>Article 95 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041.

<sup>943</sup>Article 96 de l'Acte additionnel n°4/00-CEMAC-041.

solution du litige. Cette sévérité quant aux exigences requises pour pouvoir agir en révision est due au fait que le recours en révision n'est pas une voie d'appel mais une procédure de recours extraordinaire qui peut mettre en échec l'autorité de la chose jugée. En ce qui concerne la tierce opposition, il faut relever que cette dernière est destinée à permettre à des personnes qui auraient dû ou pu participer au litige, de faire connaître leurs droits. Par conséquent, des personnes privées ne peuvent pas former une demande de tierce opposition contre un arrêt de la Cour de justice qui constate le manquement d'un Etat membre. Seuls les autres Etats, les institutions de la Communauté et éventuellement des personnes morales de droit privé ou public peuvent agir en ce sens.

L'interprétation est ouverte dans les trois (03) mois suivant la notification de l'arrêt aux parties et aux institutions justifiant d'un intérêt certain, et permet d'obtenir des précisions sur le sens ou la portée d'un arrêt dès lors qu'une difficulté se présente. Enfin, la rectification d'erreurs matérielles peut être faite d'office ou à la demande d'une partie dans les trois mois suivant la notification de l'arrêt.

Comme on peut le constater, la Cour de justice communautaire est l'organe suprême en matière de contrôle juridictionnel des règles communautaires de la concurrence<sup>944</sup>. Elle peut exercer cette compétence soit à la suite d'un recours directement formé par l'une des parties à un litige, soit, dans les affaires de droit de la concurrence en règle générale, à la suite d'un pourvoi formé contre une décision du C.R.C ou d'une juridiction nationale compétente en matière de concurrence, soit enfin par la voie d'une question préjudicielle adressée par les juridictions nationales des Etats membres.

L'analyse des dispositions pertinentes du nouveau dispositif législatif CEMAC permet ainsi de réaliser que l'encadrement communautaire des règles gouvernant la concurrence entre entreprises n'en est qu'à ses balbutiements. On peut seulement espérer que le législateur comprendra l'urgence des difficultés précédemment soulevées, et essayera d'y apporter d'efficaces solutions. Dans le

---

<sup>944</sup>Sous réserve de la compétence subsidiaire des juridictions nationales qui peuvent, selon les termes des articles 17, 18 et 19 de la Convention du 05 juillet 1996 régissant la Cour de justice de la CEMAC.

même ordre d'idée, la léthargie dans laquelle est profondément engluée la Cour de justice depuis sa création a fini par décourager tous ceux des acteurs économiques de la sous-région qui avaient placé beaucoup d'espoirs en elle. On peut donc espérer que le commencement des activités de la Cour permettra, à travers les décisions qu'elle rendra, de rendre effectif le dispositif communautaire et de renforcer la sécurité juridique et judiciaire recherchée.

La présente analyse permet donc d'entrevoir quel champ d'action pourra être ouvert à la jurisprudence communautaire annoncée de rendre à la fois effectives et efficaces les règles gouvernant la concurrence dans notre zone d'étude. Cependant, pour avoir une vision complète de la politique communautaire de la concurrence telle que mise en place actuellement en Afrique centrale, il convient également de prendre en compte les évolutions récentes opérées au niveau des règles de concurrence régissant les interventions publiques.



## CHAPITRE II

**LA SAISINE PAR LE DROIT COMMUNAUTAIRE DE LA  
CONCURRENCE DES INTERVENTIONS PUBLIQUES  
NATIONALES**

Les atteintes à la concurrence ne sont pas toujours le fait des opérateurs économiques. Même dans les économies d'inspiration libérale, l'Etat a souvent été un acteur économique majeur. Cet interventionnisme peut prendre diverses formes, notamment la création<sup>945</sup>, l'administration ou encore la gestion d'entreprises publiques. Celle-ci peut aussi s'apparenter à une forme plus particulière d'octroi direct ou indirect d'aides diverses à un ou plusieurs secteurs de l'économie nationale. L'interventionnisme étatique en matière économique s'est pourtant très vite révélé très négatif au niveau de la garantie d'une concurrence saine<sup>946</sup> et loyale. Cela est d'autant vrai que la question de l'interventionnisme étatique dans la sphère économique a traditionnellement fait débat. Comment l'Etat, garant principal du libre jeu de la concurrence à l'intérieur des frontières nationales, pouvait-il garantir l'impartialité recherchée tout en étant en même temps partie à la concurrence ? De plus, l'octroi sélectif d'aides à certains secteurs et à certains acteurs du marché porterait gravement atteinte au libre jeu de la concurrence entre tous les opérateurs économiques.

La problématique de l'impact de l'interventionnisme étatique dans la garantie du libre jeu de la concurrence ne s'est posée que très tardivement en Afrique Centrale. En effet, les politiques économiques d'inspiration dirigiste mises en place dans les pays de la CEMAC ont, jusqu'à la fin de la décennie quatre vingt, créé des situations de monopole et aménagé en faveur des entreprises publiques des régimes dérogatoires<sup>947</sup>, relativement au respect des règles de concurrence. L'adoption de politiques économiques libérales par les Etats membres allait trouver, comme nous l'avons vu plus haut, une de ses premières applications dans l'adoption de règles nationales régissant le libre jeu de la concurrence entre les opérateurs économiques. Malheureusement, le secteur public est resté au départ en marge de ces évolutions, et l'interventionnisme étatique en matière économique a continué, malgré les évolutions législatives.

---

<sup>945</sup>En effet, les aides étatiques, bien qu'ayant court depuis l'époque de l'Etat libéral du 19<sup>ème</sup> siècle, se sont considérablement diversifiées avec le développement de l'interventionnisme étatique depuis l'entre-deux guerre et surtout depuis la fin de la seconde guerre mondiale

<sup>946</sup>Comme le rappelle fort à propos M. le Professeur SAIDJ, «*la compétitivité des entreprises a, de son côté, constitué pour les gouvernants une préoccupation telle qu'elle a suscité, dans un premier temps, un véritable maquis d'aides publiques notamment direct dont la complexité (...) a cependant nuit à l'efficacité*» - In *Finances publiques*, Dalloz, Col. Cours, 1995, p. 206.

<sup>947</sup>Voir notamment les dispositions des articles

C'est le PRR une fois de plus qui a contraint, comme précisé plus haut, les Etats membres de la CEMAC à moderniser leurs politiques nationales régissant les interventions publiques. Cela ne pouvait être autrement dès l'instant que l'échec des politiques économiques nationales et communautaires dans la sous région a aussi été justifié par l'existence de nombreuses pratiques anticoncurrentielles déguisées en aides étatiques et en monopoles légaux<sup>948</sup>. Le PRR appelait également à insister sur l'impact radical des interventions publiques dans la construction du marché commun et de la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles de dimension communautaire, et recommandait la mise en place rapide d'un cadre juridique communautaire devant régir les aides d'Etat et les interventions publiques entre les Etats membres.

C'est donc tout logiquement que le nouveau législateur communautaire CEMAC s'est attelé à encadrer les interventions publiques ainsi que les aides accordées aux opérateurs économiques par les Etats membres. Il a ainsi posé le principe de l'incompatibilité des aides d'Etat avec le marché commun, en estimant que ces dernières sont susceptibles de fausser la concurrence intracommunautaire, et a par la même occasion consacré la soumission des entreprises publiques aux règles communautaires de la concurrence (**Section I**). Par ailleurs, les règles gouvernant les entreprises publiques sont soumises à un régime fortement encadré par le nouveau législateur CEMAC (**Section II**), contrôle partagé entre le Conseil des ministres de l'UEAC et le C.R.C, lesquels agissent sous le rôle vigilant du juge communautaire.

## **SECTION I - LE PRINCIPE DE L'INCOMPATIBILITE DES AIDES PUBLIQUES AVEC LE MARCHÉ COMMUN**

L'un des principes généraux du droit communautaire CEMAC vise l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché intérieur. Ce principe s'applique non seulement aux entreprises, mais aussi aux Etats. C'est pourquoi l'article 2 du Règlement n°4/99/UEAC-CM-639 portant réglementation des pratiques Etatiques affectant le commerce entre les Etats membres déclare «(...) incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles

---

<sup>948</sup>Voir PRR, Introduction, Secrétariat Général de l'UDEAC, Bangui, 1991, p. 9.

*affectent les échanges entre Etats membres, les aides directes accordées par ces derniers ou celles octroyées au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions»<sup>949</sup>. Cependant, pour des raisons diverses<sup>950</sup>, le législateur ne déclare pas toutes les aides d'Etat incompatibles avec le droit communautaire de la concurrence. Le principe d'interdiction des aides d'Etat (I) est assorti de multiples dérogations qu'il nous appartiendra de préciser (II). De la même façon, les entreprises publiques ainsi que celles bénéficiant de monopoles légaux ou de fait sont tenues à un respect scrupuleux des règles régissant la concurrence dans l'espace communautaire CEMAC (III).*

## **I – LE PRINCIPE D'INCOMPATIBILITE DES AIDES D'ETAT AU DROIT COMMUNAUTAIRE DE LA CONCURRENCE**

Traditionnellement, les aides étatiques ainsi que leur prohibition ont toujours été placées au cœur du débat classique entre interventionnisme et libéralisme. En effet, elles constituent notamment sur le plan interne des moyens privilégiés de l'interventionnisme public en vue de soutenir les entreprises en difficulté, d'orienter les investissements et de favoriser les politiques de l'emploi. Cependant, lorsque l'Etat accorde une aide à une entreprise donnée, à une catégorie d'entreprises ou à tout un secteur de l'activité économique nationale, il modifie les conditions de la concurrence, puisqu'il rompt de manière artificielle l'égalité des moyens et, partant, les chances des entreprises venant en compétition.

Mise en perspective sur le plan communautaire, les aides étatiques auront pour conséquence sinon de dénaturer le principe communautaire d'une libre et saine concurrence, du moins de favoriser les entreprises nationales bénéficiaires au détriment des autres acteurs du marché intérieur. C'est la raison pour laquelle afin

---

<sup>949</sup>Article 2§1 du Règlement n°4/99/UEAC-CM-639 du 18 août 1999 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres de la CEMAC. Le législateur ouest-africain a suivi la même voie d'importation juridique. Ainsi, l'article 2§1 du Règlement n°4/2002/CM/UEMOA relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 (c) du Traité reprend *expressis verbis* les dispositions de l'article 92 CE (article 86 nouveau).

<sup>950</sup>Ces dérogations se justifient cependant en raison du fait que ces aides d'Etat peuvent être, au moins temporairement, indispensables à la concurrence, au développement de la capacité concurrentielle de certains secteurs, à la lutte contre le chômage et à un développement régional équilibré – Cf. GOLDMAN (B), LYON-CAEN et VOGEL (L), *Droit commercial européen*, opcit, p.770.

de garantir une certaine justice entre les entreprises dans le marché communautaire et neutraliser les risques de distorsion de concurrence qu'elles pouvaient générer, le législateur CEMAC a organisé le régime juridique des aides d'Etat susceptibles d'influencer les relations économiques et commerciales au sein de la Communauté. Aussi a-t-il posé le principe d'incompatibilité de ces aides avec les objectifs du Marché commun.

Cependant, le silence du législateur communautaire par rapport au régime juridique de la notion d'aide d'Etat et par rapport aux contours de son incompatibilité au Marché commun laisse la voie ouverte à une multitude d'interprétations, toutes susceptibles de créer la confusion. Aussi, afin de mieux appréhender les contours de la prohibition communautaire, il importe de prime abord, de s'inspirer une fois de plus de l'expérience communautaire européenne et de l'esprit du dispositif réglementaire consacré par le Règlement n°4/99 pour donner un sens juridique à la notion (A). De même, seule une appréciation critique du champ d'application de l'interdiction peut permettre de juger la portée de cette dernière (B).

## **A - LA NOTION D'AIDE D'ETAT**

Construction du droit européen, la notion d'aide d'Etat telle qu'appréhendée par le droit communautaire CEMAC s'est progressivement identifiée à la fois par les définitions proposées (1) et par la grande diversité qu'elle peut prendre (2).

### **1°) ESSAI DE DEFINITION DES AIDES D'ETAT**

Une lecture critique du dispositif communautaire régissant les pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres permet de se rendre compte que le législateur CEMAC, à l'image de son homologue européen<sup>951</sup>, n'a pas

---

<sup>951</sup>Les aides d'Etat sont réglementées par les dispositions des articles 90 à 94 CE et suivantes (87 à 89 nouveaux). Aux termes de l'article 92§1 CE «(...) les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

expressément défini la notion d'aide d'Etat ; c'est donc à la C.J.C.E qu'est revenue la tâche d'en délimiter les contours. Afin de mieux saisir la notion appliquée au droit communautaire local, on est une fois de plus obligé de faire appel au droit européen. En effet, à la suite de la définition posée par la jurisprudence de la C.J.C.E, les autorités communautaires européennes ont progressivement construit les contours juridiques de la notion autour du concept «d'avantage consenti».

Dans le cadre de cette construction, le droit positif européen appréhende les aides d'Etat en fonction de leurs effets économiques, indépendamment de la forme qu'elles peuvent prendre. Pour la Commission, *«quelque soit la forme qu'elle prend, une mesure doit être considérée comme une aide d'Etat (...) si elle procure à l'entreprise en cause un avantage économique ou financier dont elle n'aurait pas bénéficié dans le cours normal de son activité et qui allège les charges qui grèvent normalement son budget»*<sup>952</sup>. L'organe juridictionnel a quant à lui, dans une approche fonctionnelle, considère qu'il s'agit *«des avantages consentis par les autorités publiques qui, sous des formes diverses, faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions»*<sup>953</sup>. A l'image de tout le dispositif communautaire régissant les pratiques anticoncurrentielles, la notion d'entreprise visée ici est appréciée comme une structure exerçant une activité économique sans considération de son statut juridique ou de son mode de financement.

La notion d'aide d'Etat doit donc être appréciée, comme le précise la Cour de justice des communautés européennes, de façon extensive. Ainsi, pour elle, ces avantages comprennent *«non seulement des prestations positives, telles que les subventions elles-mêmes, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont d'une même nature et ont des effets identiques»*<sup>954</sup>. La démarche ainsi adoptée permet aux autorités de contrôle d'identifier non seulement le destinataire des avantages consentis, mais également de rechercher le

---

<sup>952</sup> 26<sup>ème</sup> Rapport sur la politique de la concurrence, 1997, Commission européenne, précité, n° 167.

<sup>953</sup> C.J.C.E, Aff. n°173/73, *Italie c/ Commission*, 02 juillet 1974, Rec., 1974, p. 709 et aff. n°57/86, *Grèce c/ Commission*, 07 juin 1988, Rec., p. 1855.

<sup>954</sup> C.J.C.E, Aff. n°30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limbourg c/ Haute autorité*, Rec., 1961, p. 3.

bénéficiaire réel de cette dernière<sup>955</sup>. De ces avancées, la Commission européenne a pu dresser une liste non exhaustive de mesures susceptibles de recevoir la qualification d'aide d'Etat<sup>956</sup>. Le législateur CEMAC a repris à son compte cette énumération<sup>957</sup>, et cite comme subventions toutes *«les exonérations d'impôts et de taxe, les exonérations de taxe parafiscales, des bonifications d'intérêts, des garanties de prêt à des conditions particulièrement favorables, la fourniture de biens à des conditions préférentielles, la couverture de pertes d'exploitations ou toute autre mesure d'effet équivalent»*<sup>958</sup>.

Forte de son expérience dans le domaine du contrôle des aides d'Etat et s'appuyant sur l'apport de la jurisprudence des juridictions communautaires en la matière, la Commission européenne a récemment apporté une précision à sa définition de la notion d'aide d'Etat au sens de l'article 92 §1 CE, dans son rapport de la concurrence de 1996. Pour elle, *«pour qu'une mesure soit considérée comme une aide qui relève du principe d'incompatibilité avec le marché commun (...), elle doit satisfaire à quatre critères. Elle doit procurer un avantage à l'entreprise ; elle doit être accordée par l'Etat ou au moyen de ressources d'Etat ; elle doit avoir un caractère spécifique, c'est-à-dire ne favoriser que certaines entreprises ou certaines productions ; enfin, elle doit affecter les échanges entre les Etats membres. Ces quatre conditions sont cumulables, l'absence de l'une d'entre elles excluant l'application du dispositif [communautaire]»*<sup>959</sup>.

Néanmoins, la notion d'avantage trouve parfois des limites, même si celles-ci sont difficiles à apprécier. Pour le droit positif européen, il n'y a pas avantage, donc pas d'aide d'Etat toutes les fois qu'un Etat membre rembourse un impôt indûment perçu<sup>960</sup> ou perçoit une redevance pour service rendu<sup>961</sup> ou encore

---

<sup>955</sup>Cf. Commission européenne, VIII<sup>ème</sup> Rapport sur la politique de la concurrence, 1978, n°223 et s. ; voir également Commission européenne, affaire *Leuna*, J.O.U.E L. 196 du 26 juin 1997, p. 3.

<sup>956</sup>J.O.U.E, n°125 du 17 août 1963.

<sup>957</sup>La notion d'aide d'Etat est ainsi appréciée dans son acception la plus large et sous des formes diverses. Selon la C.J.C.E, elle est *«(...) plus générale que la notion de subvention parce qu'elle comprend non seulement des prestations positives telles que les subventions elles-mêmes, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont d'une nature et ont des effets identiques»* - Cf. aff. n°30/59, *De gezamenlijke steenkolenmijnen in Limburg*, 23 février 1961, Rec., p. 39.

<sup>958</sup>Article 2§4 du Règlement n°4/99.

<sup>959</sup>Voir 26<sup>ème</sup> Rapport sur la politique de la concurrence 1996, Commission européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1997, n° 166 et s.

<sup>960</sup>C.J.C.E, aff. n°61/79, *Denkavit Italiana srl*, 27 mars 1980, opcit, p. 87.

<sup>961</sup>C.J.C.E, aff. n°240/83, *ADBHU*, 07 février 1985, Rec., p. 531 et XXV<sup>ème</sup> Rapport sur la politique européenne de la concurrence, 1995, point n°158.

indemnise un préjudice subi par un particulier<sup>962</sup>. Comme l'indique la doctrine, la difficulté à démontrer l'avantage surgit également lorsqu'il s'agit de tarifs préférentiels octroyés par les pouvoirs publics, l'Etat se voyant obligé de démontrer que le tarif préférentiel considéré est objectivement justifié par des raisons économiques sur le marché en cause<sup>963</sup>. Ainsi, pour le juge européen, de tels tarifs en faveur de l'énergie électrique sont justifiés par «*la nécessité de lutter contre la concurrence exercée sur le marché par d'autres sources d'énergie dont le prix serait compétitif par rapport au prix de la source d'énergie considérée*»<sup>964</sup>. Le droit positif CEMAC gagnerait beaucoup à s'approcher de cette conception, ce d'autant plus que la pratique des tarifs préférentiels en faveur de certains secteurs économiques jugés essentiels<sup>965</sup> reste encore très usitée par les Etats membres.

De cette énumération conventionnelle de l'article 2§4 du Règlement n°4/99, on peut procéder à une typologie des aides d'Etat.

## **2°) LA TYPOLOGIE DES AIDES D'ETAT**

Au regard des précisions qui précèdent, la notion d'aide apparaît multiforme, et recouvre aussi bien des aides dites "positives" (a) que celles estampillées "négatives" (b).

### **a) LES AIDES POSITIVES DE L'ARTICLE 2 DU REGLEMENT CEMAC N°4/99**

L'article 2§4 du Règlement n°4/99 considère les subventions directes aux entreprises comme la plus évidente des aides positives aux entreprises. Les subventions doivent s'entendre ici au sens littéral du terme, c'est-à-dire comme «*les secours d'argent ou des fonds accordés par les gouvernements pour soutenir une entreprise, ou encore ceux accordés par l'Etat aux entreprises d'intérêt public*»<sup>966</sup>. Elles peuvent également prendre la forme de primes diverses destinées à encourager telle ou telle

---

<sup>962</sup>C.J.C.E, aff. n°106 à 120/87, *Asteris*, 27 septembre 1988, Rec., p. 5515.

<sup>963</sup>COMMUNIER (Jean-Michel), *Le droit communautaire des aides d'Etat*, opcit, p. 11.

<sup>964</sup> C.J.C.E, aff. jointes n°67, 68 et 70/85, *K.G Van der Kooy BV et autres*, 02 février 1988, Rec., p. 270.

<sup>965</sup>Notamment les produits agricoles et industriels.

<sup>966</sup>Définition proposée par le Dictionnaire Littré et reprise par HERTZOG (R) in *Linéament d'une théorie des subventions*, RFFP n°23, 1998.



production<sup>967</sup>, et inclut également des mécanismes de subventions indirects, notamment les taxes parafiscales dans la mesure où l'objectif de ces dernières est de favoriser la production nationale en la subventionnant par les fonds perçus au titre de la taxe sur l'ensemble des producteurs nationaux comme étrangers. On peut également considérer à la suite de la jurisprudence européenne qu'une garantie peut bien constituer une aide positive même si elle n'a pas encore été utilisée au moment du contrôle à partir du moment où la garantie a permis à l'entreprise de recevoir des prêts qu'elle n'aurait pas obtenus sur le marché privé au regard de sa situation financière<sup>968</sup>.

Les aides positives peuvent également consister en divers types de transferts, directs ou indirects, de ressources publiques aux entreprises publiques. Cette doctrine, imaginée par les autorités européennes de la concurrence, a pour finalité, par une approche extensive, d'appréhender toutes les formes d'aide aux entreprises publiques, d'assurer l'égalité de traitement entre entreprises et de procéder à un contrôle des avantages que ces entreprises publiques peuvent tirer de leurs relations avec les pouvoirs publics<sup>969</sup>. Cette conception très large trouve appui sur la théorie dite de "l'investisseur privé" consacré à l'occasion de l'espèce *Air France c/ CDC*, définie ainsi par l'Avocat Général JACOBS : «il y a aide de l'Etat lorsqu'un Etat membre met à la disposition d'une entreprise des fonds qui, dans des circonstances normales, ne lui auraient pas été fournis par un investisseur privé appliquant des critères commerciaux ordinaires et faisant fi de toute autre considération, qu'elle soit de nature sociale, politique ou philanthropique»<sup>970</sup>. Cette règle signifie qu'avant d'investir dans une société, tout Etat membre devrait se demander si une telle mesure aurait pu être prise par un investisseur privé.

Les différentes aides aux entreprises publiques s'apprécient à partir de critères spécifiques consacrés par le droit positif européen, notamment sur la base des principales techniques d'intervention publique les plus répandues, c'est-à-dire

---

<sup>967</sup>Décision n°89/441 de la Commission européenne du 21 décembre 1988, J.O.U.E n° L. 208 du 20 juillet 1989, p. 38.

<sup>968</sup>24<sup>ème</sup> Rapport sur la politique de la concurrence, Commission européenne, 1994, OPOCE 1995, n°346.

<sup>969</sup>En effet, la C.J.C.E a depuis l'Arrêt *Air France c/ CDC* du 12 décembre 1996 considéré que peuvent constituer des aides d'Etat «tous les moyens pécuniaires que le secteur public peut effectivement utiliser pour soutenir des entreprises».

<sup>970</sup>Conclusions sous C.J.C.E, Aff. C-278/92 à C-280/92, *Espagne c/ Commission*, 14 septembre 1994, Rec., I-4103.

les apports en capitaux<sup>971</sup>, les garanties publiques en faveurs d'entreprises publiques nationales, les subventions croisées entre filiales d'un même groupe public<sup>972</sup>, les prêts conditionnels<sup>973</sup>, la faiblesse du capital investi<sup>974</sup>, la participation minoritaire ou majoritaire<sup>975</sup>, l'existence de fonds supplémentaires destinés à financer les restructurations de sociétés<sup>976</sup>, et même certaines opérations de privatisation<sup>977</sup>.

A partir de cette approche, le droit positif européen a progressivement procédé à une énumération non exhaustive des comportements publics pouvant donner lieu au déclenchement de la procédure relative à l'interdiction communautaire. C'est ainsi que les aides au fonctionnement ont été considérées comme étant incompatibles avec le Marché commun dans la mesure où elles risquaient «*par leur nature d'altérer les conditions d'échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun*»<sup>978</sup>. De même, l'aide peut aussi consister à la couverture d'un déficit<sup>979</sup>, découler d'une action positive des autorités publiques notamment les aides fiscales à l'investissement<sup>980</sup>, consister en un tarif préférentiel visant une fourniture déterminée<sup>981</sup> ainsi que divers avantages fiscaux consentis par l'Etat aux opérateurs économiques<sup>982</sup>.

## **b) LES AIDES NEGATIVES**

On considère comme aides négatives au sens de la réglementation communautaire toutes celles qui reposent sur une diminution des ressources publiques en défaveur des entreprises et autres secteurs de production<sup>983</sup>. Les aides dites négatives sont très diverses, et peuvent se présenter sous la forme d'allocations

---

<sup>971</sup>Communication de la Commission européenne de 1984, préc.

<sup>972</sup>C.J.C.E, aff. n°C-39/94, *SFEI c/ La Poste*, 11 juillet 1996, Rec., p. I-3547 et Communication de la Commission européenne de 1993, point 62, p. 3596.

<sup>973</sup>Communication de la Commission européenne de 1993, points 24 et 38.

<sup>974</sup>Communication de 1993, précitée, points 25 et 39 à 42.

<sup>975</sup>Communication de 1993, point 30.

<sup>976</sup>Ibid, point 31 à 34..

<sup>977</sup>Commission européenne, XXIII<sup>ème</sup> Rapport sur la politique de la concurrence, préc., point n°143.

<sup>978</sup>T.P.I.C.E, aff. n°459/93, *Siemens SA c/ Commission*, Rec. 1995, p. II-1679, point 76.

<sup>979</sup>C.J.C.E, aff. n°466/93, *La Namur des Assurances du crédit c/ Office national de Ducroire belge*, 09 août 1994, Rec. 1994, p. I-3014.

<sup>980</sup>Décision de la Commission du 10 mai 1993, J.O.U.E, n° L. 134, 03 juin 1993.

<sup>981</sup>C.J.C.E, aff. n°67/85, *Van Viet*, 02 février 1988, Rec. 1988, p. 219.

<sup>982</sup>C.J.C.E, aff. n°70/72, *Commission c/ Allemagne*, 12 juillet 1973, Rec. 1973, p. 813 ou encore T.P.I.C.E, aff. 67/94, *Ladbroke Racing Ltd c/ Commission*, Rec. 1994, p. II-7.

<sup>983</sup>Cf. COMMUNIER (Jean-Michel), *Le droit communautaire des aides d'Etat*, L.G.D.J, Col. Système, p. 19.

diverses versées à certains secteurs<sup>984</sup>, d'allégements de charges sociales au profit des entreprises ou groupes d'entreprises<sup>985</sup>, en abandons de créances<sup>986</sup> ou encore en exonérations de paiement d'amendes et autres sanctions pécuniaires<sup>987</sup>. Néanmoins, les aides fiscales sont les aides négatives les plus répandues. En pratique, elles prennent de multiples formes, notamment les abattements fiscaux divers, les exonérations totales ou partielles de charges ou de simples allégements en matière de fiscalité indirecte, les remboursements de contributions indirectes à des exportateurs<sup>988</sup>. En bref, toutes les réglementations nationales qui accordent «à certaines entreprises sur un marché déterminé une exonération fiscale constituent une aide, bien qu'elles ne comportent pas un transfert de ressources d'Etat, dans la mesure où elle place les bénéficiaires de l'aide dans une situation financière plus favorable que les autres contribuables»<sup>989</sup>.

Ainsi, pour la C.J.C.E, ce sont essentiellement les effets de l'aide en ce qui concerne les entreprises ou producteurs bénéficiaires qu'il y a lieu de prendre en considération et non la situation des organismes distributeurs ou gestionnaires de l'aide<sup>990</sup>. En outre, à l'instar du dispositif communautaire européen<sup>991</sup>, l'article 2§1 du Règlement n°4/99 CEMAC contient également une exigence de sélectivité puisque les aides d'Etat ne seront déclarées incompatibles avec le marché commun que si elles favorisent certaines entreprises ou certaines productions. Dès lors, des mesures générales qui affectent l'ensemble de l'économie et donc tous les secteurs et toutes les entreprises, échapperont au domaine de l'article 2§1 du Règlement communautaire

---

<sup>984</sup>C.J.C.E, aff. n°290/83, *Commission c/ France*, Rec., p. 446.

<sup>985</sup>C.J.C.E, aff. C-241/94, *France c/ Commission*, 26 septembre 1996, Rec., p. I-4551. Egalement consacrées par le législateur UEMOA - article 3 (a) du Règlement n°4/2002/CM/UEMOA précité.

<sup>986</sup>Décision de la Commission européenne du 22 avril 1998, *Tripis Portzellan GmbH i GV*, J.O.U.E L 52 du 27 février 1999, p. 48.

<sup>987</sup>C.J.C.E, aff. C-295/97, *Industrie Aeronotiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA*, 17 juin 1999, Rec., I-3735.

<sup>988</sup>A cette liste, le législateur UEMOA ajoute «les aides à des activités de recherche des entreprises menées par des entreprises ou par des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche ayant passé des contrats avec des entreprises, si l'aide couvre 75% des coûts de recherche industrielle ou 50% de l'activité de développement pré-concurrentielle ; (...) ainsi que les aides visant à promouvoir l'adaptation d'installations existantes à de nouvelles prescriptions environnementales imposées par la législation et/ou la réglementation qui se traduisent pour les entreprises par des contraintes plus importantes et une charge financière plus lourde, à condition que cette aide (a) soit une mesure ponctuelle, non récurrente, et (b) soit limitée à 20% du coût de l'adaptation» - article 3 (d) et (e) du Règlement n°4/2002/CM/UEMOA.

<sup>989</sup>Cf. COMMUNIER (Jean-Michel), Ibid, p. 21.

<sup>990</sup>C.J.C.E, , Aff. n°78/76, *Steinike et Weinlig*, 22 mars 1977 ou encore C.J.C.E, Aff. n°290/83, *Crédit Agricole* qui précise qu'une aide ne doit pas nécessairement être financée par les ressources de l'Etat pour être qualifiée d'aide étatique. La Cour a ainsi étendu la notion d'aide d'Etat aux administrations régionales et locales et même aux organismes publics ou privés sur lesquels le gouvernement exerce une influence décisive ou qu'il a institué en vue de gérer une aide précise.

<sup>991</sup>Notamment ceux de l'article 87§1.

portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres.

## **B - LES CONDITIONS DE L'INCOMPATIBILITE DES AIDES D'ETAT**

Comme on l'a vu, le Règlement n°4/99 pose le principe d'incompatibilité des aides d'Etat avec le Marché commun<sup>992</sup>. Les aides d'Etat sont *«incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides directes accordées par ces derniers ou celles octroyées au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions»*. On peut alors constater que le législateur communautaire CEMAC soumet la prohibition communautaire à la réalisation de deux critères. En effet, si les aides incriminées doivent avoir une origine étatique (1), il faudra prouver l'existence d'une menace réelle ou probable sur le libre jeu de la concurrence entre les opérateurs ou encore l'existence d'un traitement de faveur à l'avantage de certaines entreprises ou de certaines productions (2). Enfin, les aides incriminées doivent, si elles sont accordées, fausser ou menacer de fausser la concurrence à l'intérieur des Etats membres (3).

Cette triple condition s'est fortement inspirée – on le verra à l'analyse – du dispositif communautaire européen<sup>993</sup>. Aussi, l'analyse du contenu juridique de la prohibition communautaire des aides d'Etat en Afrique centrale sera d'autant plus facile si l'on faisait recours une fois de plus à cette expérience UE.

### **1°) LES AIDES OCTROYEES DOIVENT AVOIR UNE ORIGINE ETATIQUE**

Pour entrer dans le champ d'application de l'article 2 du Règlement CEMAC, les aides étatiques doivent être à la fois imputables à l'Etat (a) et avoir une incidence directe ou indirecte sur les ressources publiques (b).

---

<sup>992</sup>Article 2§1 du Règlement n°4/99/UEAC-CM-639 du 18 août 1999 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres de la CEMAC.

<sup>993</sup>Notamment les dispositions de l'article 87§1 du Traité CE).

## a) LA CONDITION DE L'IMPUTABILITE DES AIDES A L'ETAT

Les aides décidées en faveur des entreprises doivent avoir, selon l'article 2 du Règlement n°4/99, une origine étatique. En effet, l'approche extensive de la notion d'aide d'Etat adoptée par le droit positif européen<sup>994</sup>, trouve son corollaire dans la définition des autorités étatiques susceptibles de se livrer à de tels agissements.

Cette approche extensive et fonctionnelle de la notion, destinée à sanctionner les comportements étatiques qui faussent la concurrence dans toutes ses formes, trouve son corollaire dans la définition des autorités étatiques susceptibles de se livrer à de tels agissements. L'Etat est ici considéré au sens large<sup>995</sup>, et le juge européen a toujours considéré que les dispositions communautaires pertinentes visaient tous les niveaux de pouvoirs publics, notamment les administrations centrales et leurs démembrements<sup>996</sup>, ainsi que les autorités décentralisées ou fédérées telles les régions, les provinces, les communes et toutes les autres formes de collectivités locales<sup>997</sup> reconnues et organisées découlant de l'organisation administrative et politique des Etats membres<sup>998</sup>. Il a ainsi été décidé que les avantages fiscaux octroyés par les autorités publiques, qu'elles soient exécutives<sup>999</sup> ou législatives<sup>1000</sup>, constituaient des aides d'Etat au sens de l'article 87 CE. De cette approche organique extensive, la C.J.C.E est désormais amenée à considérer que «*les aides accordées par les entités régionales et locales des Etats membres, quels que soient le statut et la désignation de celles-ci, sont soumises à l'examen de la conformité à l'article 92 du traité CE*»<sup>1001</sup>.

---

<sup>994</sup>Laquelle consiste à sanctionner les comportements des Etats qui faussent la concurrence sous toutes ses formes,

<sup>995</sup>En effet, pour le législateur communautaire européen, entrent dans le champ d'application de la prohibition des aides d'Etat les aides allouées par les administrations nationales, des établissements publics ou privés dès l'instant que ces derniers exercent une influence déterminante, mais également celles provenant des collectivités locales, comme l'a décidé la Commission dans sa Décision du 18 juillet 1991 – J.O.U.E, n° L. 215 du 02 août 1991.

<sup>996</sup>Ainsi que l'a décidé le juge européen dans l'espèce *Stinike*, C.J.C.E, aff. n°78/76 du 22 mars 1977, Rec., p.595

<sup>997</sup>Pour plus de précisions sur la question des aides des collectivités locales aux entreprises, voir COUSSIRAT-COUSTERE (V), *les aides locales aux entreprises face au droit communautaire*, AJDA 1985, p. 171.

<sup>998</sup>C.J.C.E, aff. n°62/87, *Exécutif régional wallon et SA Glaverbel*, 08 mars 1988, Rec., p. 1573.

<sup>999</sup>C.J.C.E, aff. n°387/92, *Banco Exterior de España*, 15 mars 1994, Rec., p. I-6215.

<sup>1000</sup>C.J.C.E, aff. n°72/92, *Scharbatke*, 27 octobre 1993, Rec., p. I-5509.

<sup>1001</sup>C.J.C.E, aff. n°248/84, *RFA c/ Commission*, 14 octobre 1987, Rec., p. 4013, spéc. Et Décision n°91/1 de la Commission du 20 décembre 1989, J.O.U.E L 5 du 08 janvier 1991, p. 18.

Cette approche des aides d'Etat découle également d'une attitude confirmant l'interprétation large de la notion par la C.J.C.E, laquelle fait entre autre appel aux structures bénéficiaires de l'aide incriminée. Dès 1970, la jurisprudence européenne a ainsi considéré que l'interdiction englobait *«l'ensemble des aides accordées par les Etats au moyen de ressources d'Etat, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon que l'aide est accordée directement par les Etats ou par des organismes publics ou privés qu'il institue ou désigne en vue de gérer l'aide»*<sup>1002</sup>. Dans cette même espèce CNCA (Caisse Nationale du Crédit Agricole) dans laquelle la France soutient que l'aide octroyée ne l'a pas été sous son impulsion dans la mesure où les représentants de l'Etat étaient minoritaires au sein du conseil d'administration de l'entreprise bénéficiaire, la Cour qualifie néanmoins l'aide octroyée de publique en estimant que celle-ci *«a été décidée et financée par un établissement public, dont la mise en œuvre est subordonnée à l'approbation des pouvoirs publics, dont les modalités d'octroi correspondent à celles d'une aide étatique ordinaire, et qui, par ailleurs, a été présentée par le gouvernement comme faisant partie d'un ensemble de mesures en faveur des agriculteurs»*<sup>1003</sup>.

#### **b) LA CONDITION DU TRANSFERT DE RESSOURCES PUBLIQUES**

Le second critère de qualification des aides d'Etat tient au critère du transfert de ressources publiques en faveur d'entreprises nationales publiques ou privées. Comme le précédent, il a été également apprécié de manière extensive par le juge européen. Cette interprétation large tient d'une part à la grande diversité des ressources publiques susceptibles de constituer des aides au sens du dispositif communautaire, et d'autre part de l'existence d'un lien direct ou indirect avec les ressources publiques. La notion de ressources publiques englobe ainsi, d'après la doctrine<sup>1004</sup>, toutes les aides financées par des contributions imposées par les pouvoirs publics. Elle englobe ainsi les divers avantages fiscaux notamment en raison de leur incidence directe sur le montant des recettes fiscales qui pourrait exister en l'absence de toute exonération ou réduction d'impôts<sup>1005</sup>. Il peut également s'agir des dégrèvements de charges sociales ou de taxes parafiscales dans la mesure

---

<sup>1002</sup>C.J.C.E, aff. C-290/83, 30 janvier 1985, Rec., p. 439.

<sup>1003</sup>Dans le même sens, voir C.J.C.E, aff. *Van der Kooy* précitée.

<sup>1004</sup>Cf. CHEROT (J-Y), *Les aides d'Etat dans les Communautés européennes*, Economica, coll. Droit des affaires, 1998, p. 137.

<sup>1005</sup>C.J.C.E, aff. n°18/84, *Commission c/ France*, 07 mai 1985, Rec., p. 1344.

où il n'y aura dans cette dernière hypothèse pour l'Etat ni dépense, ni diminution de ses ressources, mais seulement un acte de puissance publique qui ordonne des prélèvements et une redistribution de ressources par l'intermédiaire d'un fonds affecté à cette tâche<sup>1006</sup>.

Constitue aussi une contribution obligatoire le fait pour les Etats membres de permettre aux entreprises publiques nationales de couvrir par une hausse de leurs tarifs les pertes subies du fait des activités hasardeuses de diversification<sup>1007</sup>. Le juge européen a également considéré comme ressources d'Etat les moyens financiers des entreprises publiques. Pour lui, l'article 92 CE englobe «*tous les moyens pécuniaires que le secteur public peut effectivement utiliser pour soutenir des entreprises, sans qu'il soit pertinent que ces moyens appartiennent ou non de manière permanente au patrimoine dudit secteur*»<sup>1008</sup>. Enfin, le droit communautaire européen a récemment inclus dans les ressources de l'Etat les ressources de fondations privées ayant pour origine la privatisation d'anciennes structures publiques, en estimant que dans la mesure où l'Etat contrôlait le fonctionnement de ces fondations, ces dernières pouvaient être considérées comme des organismes publics fonctionnant avec les ressources publiques<sup>1009</sup>.

Les aides provenant des ressources publiques doivent avoir un effet réel ou simplement potentiel dans le jeu de la concurrence, en favorisant certaines entreprises aux dépens des autres.

## **2°) LA RESTRICTION DE LA CONCURRENCE DANS LE BUT DE FAVORISER CERTAINES ENTREPRISES**

Les aides d'Etat, très souvent sélectives, ont par essence des effets négatifs à l'égard des entreprises tierces, car comme le font remarquer M.M. GAVALDA et PARLEANI<sup>1010</sup>, elles créent ou renforcent artificiellement la puissance ou les

---

<sup>1006</sup>C.J.C.E, aff. n°78/76, *Steinike & Weinlig*, 22 mars 1977, Rec., p. 613.

<sup>1007</sup>XXIV<sup>ème</sup> Rapport sur la politique européenne de la concurrence, préc., n°342 relatif à la compagnie danoise d'électricité SEAS avec résumé de l'affaire en annexe II du Rapport, point 2.9, p. 578.

<sup>1008</sup>Aff. T-358/94, *Air France c/ Commission*, préc., spéc. point 67, p. I-2133 et l'espèce dite «*Alpha-Romeo*» - C.J.C.E, aff. C-303/88, *Italie c/ Commission*, 21 mars 1991, Rec., p. I-1433.

<sup>1009</sup>XXVII<sup>ème</sup> Rapport sur la politique européenne de la concurrence, préc., p. 225.

<sup>1010</sup>GAVALDA (Christian) et PARLEANI (Gilbert), *Droit des affaires de l'Union européenne*, Litec, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, novembre 1999, p. 381.

capacités d'une entreprise<sup>1011</sup> par rapport aux autres<sup>1012</sup>. Ces aides prohibées sont enfin celles qui favorisent les entreprises, de manière sélective<sup>1013</sup>, et ont un effet direct sur la concurrence. Cependant, contrairement aux aides sélectives visées par les dispositions de l'article 2§1 du Règlement n°4/99, des aides générales peuvent être décidées en faveur de plusieurs entreprises ou de tout un secteur productif national. Les mesures générales visent les interventions publiques qui ne sont pas sélectives mais qui ont vocation à s'appliquer à l'ensemble de l'économie d'un Etat membre, sans discrimination de traitement entre les opérateurs économiques. Ces aides générales, souvent de nature sociale ou fiscale destinées à soutenir des entreprises en difficulté<sup>1014</sup>, ne tombent pas automatiquement sous le coup de l'interdiction du dispositif communautaire<sup>1015</sup>. Ces mesures de soutien peuvent bien sûr favoriser globalement les entreprises implantées dans un Etat membre ; mais elles ne relèvent pas pour autant du dispositif de prohibition communautaire.

En effet, le juge européen dans la précision du champ d'application de la prohibition des aides d'Etat procède à l'examen simultané de ces deux conditions, sans établir une véritable distinction entre elles, une aide affectant le commerce entre les Etats membres ayant des effets inévitables sur le libre jeu de la concurrence<sup>1016</sup>. La Cour interprète ces deux critères de façon large : l'importance relativement faible d'une aide et la taille relativement modeste de l'entreprise bénéficiaire n'excluent pas à priori l'éventualité que les échanges dans le marché intérieur soient affectés<sup>1017</sup>. Toutefois, il faut noter que l'interpénétration progressive des économies des Etats membres sera dans les prochaines années telle que les aides d'Etat affecteront de plus en plus et presque de façon automatique le commerce entre les Etats membres.

---

<sup>1011</sup>Indépendamment de leur forme juridique, qu'elles soient publiques ou privées.

<sup>1012</sup>Comme l'article 2§1 du Règlement n°4/99/CEMAC, l'article 2§1 du Règlement n°4/2002/CM/UEMOA pose le principe d'incompatibilité des aides publiques lorsque celles-ci «*sont susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions*».

<sup>1013</sup>Cf. DONY et BARTHOLME, *La notion d'aide d'Etat*, C.D.E 1993, n°3-4, p. 399, spec. p. 403.

<sup>1014</sup>Il s'agit notamment des réglementations nationales relatives au paiement des droits de sécurité sociale, ou encore des législations nationales relatives à la réduction des coûts de travail à condition que celle-ci s'applique à toutes les entreprises.

<sup>1015</sup>Mais la compatibilité d'une telle mesure avec le Marché commun pourrait alors, selon le juge européen, être appréciée par rapport aux dispositions des articles 96 et 97 CE.

<sup>1016</sup>Cf. à cet égard l'analyse de BLUMAN (C) : «*Régime des aides d'Etat : jurisprudence récente de la Cour de Justice (1989 - 1992)*» - in R.M.C, pp. 721-726.

<sup>1017</sup>C.J.C.E, Aff. C-42/87, *Belgique c/ Commission*, 21 mars 1990, Rec., I, p. 959.



Enfin, conformément aux conditions générales d'applicabilité des règles communautaires de la concurrence, ne tombent sous le coup de l'article 2§1 que les aides qui affectent les échanges entre les Etats membres<sup>1018</sup>.

### 3°) L'AFFECTATION DES ECHANGES ENTRE LES ETATS MEMBRES

La dernière condition d'application du régime communautaire des aides d'Etat contraires à l'article 2 du Règlement n°1/99 est celle de l'affectation des échanges entre les Etats membres de la Communauté<sup>1019</sup>. Comme on l'a vu dans les développements précédents, la recherche des effets de la mesure contrôlée sur la concurrence et les échanges communautaires n'est pas spécifique aux aides d'Etat, mais commune à l'ensemble du droit communautaire de la concurrence – notamment les ententes, les abus de concentration d'entreprises et les abus de position dominante – pour appréhender tous les comportements anticoncurrentiels susceptibles d'entraver le bon fonctionnement du Marché commun. De plus, le droit positif européen ne recherche pas véritablement si l'aide a une influence sensible ou non sur la concurrence et sur les échanges communautaires.

Cette règle a pendant longtemps conduit aussi bien la Commission que les juridictions communautaires à écarter la règle de *minimis*, et dans la décision *Leuna-Werke GmbH*, la Commission allait considérer comme affectant sensiblement le commerce intracommunautaire l'aide reçue par la société alors que cette dernière n'exportait pas de marchandises dans les autres Etats membres. Pour se justifier, les autorités communautaires allaient faire valoir que l'aide permettait en réalité à l'entreprise d'accroître sa production destinée au marché national et par conséquent réduire la part de marché des marchandises importées des autres Etats membres. Néanmoins, cette non application de la règle de *minimis* en matière d'aide d'Etat a été relativisée depuis 1992 avec son introduction dans le domaine des aides accordées aux PME. En effet, depuis 1996, la Commission européenne considère que les aides ne dépassant pas le seuil de cent mille euros par entreprise sur un délai de trois ans

---

<sup>1018</sup>Pour une application au droit communautaire européen, cf. C.J.C.E, Aff. n°730/79, *Philip Morris c/ Commission*, 17 septembre 1980, affaires jointes n°296 et 318/82, *Royaume des Pays Bas et Leewarder Papierwarenfabriek BV*, 14 novembre 1984, Rec. 1984 et Aff. n°323/82, *Intermills c/ Commission*, 14 novembre 1980.

<sup>1019</sup>L'article 2§2 du Règlement UEMOA pose également la même condition de l'affectation du commerce intracommunautaire.

n'ont pas d'impact sensible sur les échanges intracommunautaires et n'ont par conséquent pas à être notifiées en vue d'un contrôle<sup>1020</sup>. Le législateur communautaire CEMAC a d'ailleurs pris à son compte cette évolution, et l'a élargie à d'autres secteurs, au regard des urgences sous-régionales. C'est ainsi qu'il a décidé que les aides octroyées aux PME ou à d'autres entreprises dans le cadre d'appui au développement des régions ou de certaines activités, lorsqu'elles ne dépassent pas un certain seuil<sup>1021</sup>, ne tombent pas sous le coup de l'interdiction communautaire des aides d'Etat<sup>1022</sup>.

Comme on le voit, pour justifier la mise en œuvre du contrôle communautaire, une aide d'origine étatique doit remplir une double condition : elle doit avoir pour conséquence de renforcer la position de son bénéficiaire sur le marché, et affecter le commerce entre les Etats membres ; conditions simultanément contrôlées par la Commission<sup>1023</sup> et par le juge communautaire<sup>1024</sup>. La C.J.C.E interprète d'ailleurs ces deux critères de façon large : l'importance relativement faible d'une aide, la taille relativement modeste de l'entreprise bénéficiaire n'excluant pas *à priori* l'éventualité que les échanges entre Etats membres soient affectés<sup>1025</sup>.

En définitive, si tout comportement d'entreprise n'a pas forcément pour finalité de distordre la concurrence et d'affecter le commerce entre les Etats membres et si certaines aides spécifiques échappent légalement à l'interdiction communautaire, l'octroi d'avantages, spécifiques ou généraux, entraîne presque par nature une restriction de concurrence et une affectation des échanges intracommunautaires<sup>1026</sup>. Aussi, l'altération de la concurrence et des échanges

---

<sup>1020</sup>J.O.U.E, C-213 du 19 août 1992, p.2 et note explicative annexée au 27<sup>ème</sup> Rapport sur la politique communautaire de la Concurrence, préc.

<sup>1021</sup>Seuil dont le montant est fixé périodiquement par le Conseil des Ministres.

<sup>1022</sup>Article 3§1 du Règlement n°4/99.

<sup>1023</sup>27<sup>ème</sup> Rapport sur la politique de concurrence UE, préc.

<sup>1024</sup>D'ailleurs, le juge BIANCARELLI (J) considère que «ces deux conditions pourtant bien distinctes sont souvent examinées simultanément et sans aucune distinction par la Cour, contrairement à la pratique jurisprudentielle qui prévaut pour ce qui est de l'application des dispositions relatives aux ententes et abus de position dominante» - In *Le contrôle de la C.J.C.E en matière d'aides publiques*, AJDA 1993, p. 42, spéc. P. 422 ou encore BLUMANN (C), *Régime des aides d'Etat : jurisprudence récente de la Cour de justice (1989-1992)*, R.M.C 1992, pp. 721-726.

<sup>1025</sup>C.J.C.E, aff. C-142/87, *Belgique c/ Commission*, 21 mars 1990, Rec., p. I-959.

<sup>1026</sup>C'est en tout cas la position soutenue par l'Avocat Général CARPOTORTI dans ses conclusions lors de l'espèce *Philip Morris Holland* lorsqu'il considère que l'octroi d'un avantage gratuit à une entreprise permet de présumer que la concurrence actuelle ou potentielle est altérée (Concl., Rec. 1980, p. 2968. La C.J.C.E a d'ailleurs confirmé cette position dans la même affaire en ces termes : «lorsqu'une aide financière accordée par l'Etat renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide».

intracommunautaires induite par les aides publiques ne nécessite pas, contrairement aux ententes, abus de position dominante et opérations de concentration, une analyse approfondie du marché en cause pour apprécier l'altération de la concurrence et des échanges entre les Etats membres.

Cependant, le souci de soutenir le développement économique de la sous région a poussé le nouveau législateur CEMAC à organiser un certain nombre d'aménagements au principe communautaire d'interdiction des aides d'Etat.

## **II - L'AMENAGEMENT COMMUNAUTAIRE DES DEROGATIONS A L'INTERDICTION DES AIDES D'ETAT**

L'article 2§1 du Règlement CEMAC ne pose pas, comme démontré précédemment, un principe d'interdiction absolue des aides publiques. En effet, conçue comme instrument de la politique communautaire de concurrence, elle est seulement destinée à dissuader les Etats membres d'utiliser les aides publiques à des fins protectionnistes, comportements qui perturbent presque toujours le libre jeu la concurrence entre les participants au marché en cause. Les dispositions de l'article 2 du Règlement n°4/99 prévoient deux catégories d'aides échappant à l'interdiction communautaire des aides d'Etat, celles compatibles de *jure* (**A**) et celles qui sont simplement facultatives (**B**) parce que susceptibles d'être déclarées compatibles ou non avec le dispositif communautaire.

### **A - LES DEROGATIONS DE PLEIN DROIT**

La compatibilité de plein droit de certaines catégories d'aides signifie que le Conseil des Ministres, organe communautaire compétent en matière d'appréciation des aides d'Etat<sup>1027</sup>, ne dispose pas dans cette hypothèse de son pouvoir discrétionnaire pour exercer un contrôle et décider si l'aide incriminée peut être ou non considérée comme perturbatrice des rapports concurrentiels, selon la formule consacrée<sup>1028</sup>. Ces aides peuvent donc être attribuées sans qu'il soit nécessaire de solliciter une autorisation du Conseil des Ministres de l'UEAC.

---

<sup>1027</sup>Article 3§1 du Règlement n°4/99.

<sup>1028</sup>Cf. WOUTERS (J) et VAN BEES (B), *Les entreprises publiques et les règles européennes en matière d'aides d'Etat*, in *Revue du Marché Unique Européen* 1999, n°2, p. 37.

Le législateur CEMAC opère une énumération limitative des aides compatibles de plein droit au droit communautaire, et distingue entre aides aux consommateurs et aides régionales.

### 1°) LES AIDES AUX CONSOMMATEURS

L'article 2§2 (a) du Règlement n°4/99 dispose a cet effet que «*sont compatibles avec le droit communautaire les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits (...)*»<sup>1029</sup>. Peuvent entrer dans cette catégorie toutes les aides octroyées aux couches sociales les plus défavorisées et, d'une manière plus générale, les mesures individuelles de relance de la consommation. La doctrine communautaire européenne<sup>1030</sup>, dans son interprétation de l'article 87 (2) CE<sup>1031</sup> considère les aides accordées aux chômeurs de longue durée<sup>1032</sup> comme des exemples-types d'aide à caractère social. En principe, de telles aides, par leur nature même, n'ont pas vocation à développer des effets pervers et des comportements anticoncurrentiels entre entreprises d'un même secteur.

Cependant et comme le précise l'article 2§2 (a) du dispositif communautaire, dès qu'elles ont un effet indirect sur la concurrence entre entreprises ou si elles engendrent des discriminations entre produits importés en provenance des autres Etats membres et produits nationaux, la dérogation de plein droit ne peut plus s'appliquer.

### 2°) LES AIDES A LA LUTTE CONTRE LES CATASTROPHES NATURELLES

Aux termes de l'article 2§2 (b) du Règlement CEMAC, ne tombent pas sous le coup de la prohibition communautaire «*les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements imprévisibles et insurmontables par l'entreprise*»<sup>1033</sup>.

<sup>1029</sup>Article 3§1 (a) du Règlement n°4/2002/CM/UEMOA.

<sup>1030</sup>ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires*, opcit, p. 459.

<sup>1031</sup>L'article 87-2 CE vise «*les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits*». L'article 3§1 (a) du Règlement n°04/2002/CM/UEMOA relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 (c) du Traité reprend lui aussi la définition de l'article 87-2 CE.

<sup>1032</sup>Percevant des allocations de fin de contrat ou encore la mise en place d'un Revenu Minimum d'Insertion.

<sup>1033</sup>Voir aussi article 3§1 (b) du Règlement n°4/2002/CM/UEMOA.

Peuvent entrer dans cette catégorie les dommages subis par les agriculteurs et les éleveurs à la suite des instabilités climatiques notamment les grandes sécheresses, les invasions de criquets auxquelles doivent faire face les pasteurs nomades et agriculteurs sédentaires des zones sahéliennes de certains Etats membres, les inondations dont sont régulièrement victimes les paysans des forêts équatoriales et les populations du littoral des pays côtiers. C'est également le cas des nombreuses victimes des activités sismiques des nombreuses régions montagneuses de la région<sup>1034</sup>, etc... Bref toutes les catastrophes entraînant des pertes réelles et importantes de revenus, en comparaison avec les autres années normales de production. Dans tous les cas, et comme le prévoit l'article 3§1 du Règlement CEMAC, il appartiendra au Conseil des Ministres de dresser la liste des catastrophes pouvant justifier des aides publiques compatibles avec la législation commune, et de l'adapter progressivement au contexte sous-régional.

Cependant, et comme l'ont précisé les autorités de concurrence européenne<sup>1035</sup>, toutes les fois que les aides accordées après une catastrophe ne sont pas en réalité destinées à réparer les dommages causés, ces dernières ne seront pas considérées comme des aides entrant dans la catégorie des dérogations au principe communautaire de prohibition. Sur la base de cette approche, le Conseil européen de la concurrence a étendu le domaine des aides compatibles. Cependant, contrairement au législateur européen qui, sur le fondement de l'article 89 (ex-article 94), autorise désormais la Commission à adopter des règlements d'exemption par catégorie pour certaines aides en faveur bien sûr des PME, mais classe aussi les aides destinées à la recherche et au développement, à la protection de l'environnement, de l'emploi et de la formation ainsi que des aides à finalités régionales<sup>1036</sup> parmi les aides de plein droit, le législateur CEMAC considère ces dernières comme seulement facultatives.

---

<sup>1034</sup>Le droit positif européen a ainsi inclus dans la catégorie des aides de lutte contre les catastrophes naturelles les dédommagements accordés aux agriculteurs pour les pertes subies suite à la catastrophe nucléaire de Tchernobyl (C.J.C.E, aff. n°74/76, *Iannelli et Volpi*, 22 mars 1977, Rec.) et les subventions accordées à des arboriculteurs français pour les dédommager suite à un grave préjudice subi par ces derniers à l'occasion d'un blocus routier (Commission européenne, décision n°96/148 du 26 juillet 1995, J.O.U.E L. 34 du 13 février 1996).

<sup>1035</sup>Décision de la Commission n°88/318 du 02 mars 1988 relative à des aides octroyées à des entreprises situées dans le Mezzogiorno touché par des catastrophes naturelles, J.O.U.E L 143 du 10 juin 1988, p. 37.

<sup>1036</sup>Commission européenne, Règlement n°994/98 du 07 mai 1998, J.O.U.E du 14 mai 1998, L 142.

Comme on le voit, lorsqu'une aide n'entre pas dans la catégorie d'aides de plein droit, elle ne peut bénéficier de la dérogation communautaire que lorsqu'elle est déclarée compatible avec le dispositif communautaire par le Conseil des Ministres de l'UEAC.

## B - LES DEROGATIONS DISCRETIONNAIRES

L'article 2§3 prévoit cinq hypothèses pour lesquelles le Conseil des Ministres peut déclarer certaines aides publiques compatibles avec le dispositif communautaire. En effet, contrairement aux aides compatibles de plein droit, les cinq catégories visées ici font l'objet d'une appréciation étendue du Conseil des Ministres, lequel dispose pour cela de larges pouvoirs d'appréciation.

La première des dérogations facultatives organisée par le dispositif conventionnel CEMAC concerne les aides aux entreprises destinées à favoriser le développement économique des régions défavorisées ou souffrant d'un retard notoire dans leur développement économique. Ces aides à finalité régionale peuvent être considérées comme licites lorsqu'elles ont pour effet soit de favoriser le développement économique des régions dont le niveau de vie est anormalement bas comparé aux autres régions du pays, où le taux de chômage est très important, soit de faciliter le développement de certaines activités dans ces régions sans pour autant altérer les échanges commerciaux intracommunautaires<sup>1037</sup>. Il appartiendra au Conseil des Ministres de fixer les règles devant régir les aides régionales, notamment le seuil à partir duquel elles peuvent être tolérées<sup>1038</sup>.

La deuxième hypothèse d'aide discrétionnaire vise *«les aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt sous-régional commun, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre»*<sup>1039</sup>. Cette dérogation

---

<sup>1037</sup>L'article 2§3 (b) du Règlement n°4/99 dispose en effet que sont compatibles avec le Marché commun *«les aides aux entreprises destinées à favoriser le développement économique de régions défavorisées ou souffrant d'un retard notoire dans leur développement économique»*.

<sup>1038</sup>Ainsi, dans le cadre de l'application de l'article 87§3 (c) CE, les régions qui peuvent bénéficier d'aides régionales doivent avoir un produit intérieur brut ne dépassant pas 75% de la moyenne communautaire en parité des pouvoirs d'achat. Pour l'application de ces dispositions, les régions sont évaluées en fonction de leur situation socioéconomique par rapport à l'Etat membre concerné et par rapport à l'ensemble de la Communauté.

<sup>1039</sup>Article 2§2 (b) du Règlement n°4/99.

participe d'une part de la nouvelle politique sous-régionale visant à encourager les investissements de dimension communautaire telle que prévue par la nouvelle charte commune des investissements et d'autre part de confirmer l'approche d'intégration économique plus réaliste adoptée par l'institution commune, fondée sur les réalités économiques des Etats membres. Ainsi, afin de faire face aux difficultés conjoncturelles ou structurelles que rencontre un ou plusieurs pays membres, difficultés pouvant justifier des déséquilibres profonds de la balance des paiements et de graves déficits budgétaires, le Conseil des Ministres peut autoriser, pour une durée précise, l'Etat membre demandeur à faire face à ces difficultés inattendues par des aides publiques qu'elle peut injecter dans le secteur économique national en crise. De même, les projets d'investissement de dimension communautaire peuvent aussi justifier l'octroi d'aides d'Etat, à condition que ces dernières soient limitées à un secteur économique donné et sur une période précise.

Cependant, les aides sectorielles sont fortement encadrées et obéissent à des conditions particulièrement sévères tenant à la procédure d'octroi, à la nécessité de l'aide, et à son objectif, notamment pour les entreprises de retrouver leur compétitivité. Le législateur CEMAC a en effet défini quelques critères que doivent respecter les aides d'Etat destinées à faciliter le développement de certaines activités et de certains secteurs économiques<sup>1040</sup>. Ainsi, les aides sectorielles doivent notamment être limitées aux cas où la situation de l'industrie concernée les rend nécessaire. Elles doivent en outre restaurer la viabilité à long terme en résolvant les problèmes structurels de l'industrie concernée et non tendre à préserver le statut quo et à différer les décisions et les changements inéluctables. De même, les aides publiques doivent être dégressives et clairement liées à la restructuration du secteur concerné, sauf si elles sont accordées pour des périodes relativement courtes. Enfin, l'intensité des aides doit être proportionnée à celle des problèmes qu'il s'agit de résoudre, de manière à minimiser les distorsions qu'elles pourront éventuellement provoquer dans le jeu de la concurrence.

A titre de droit comparé, la Commission européenne doit elle aussi, préalablement à l'engagement de toute procédure d'aide, définir les secteurs exigeant

---

<sup>1040</sup>Article 7§1 du Règlement CEMAC N°4/99.

d'être soutenus, le niveau de l'aide et les objectifs à atteindre tels que la restructuration du secteur, ou encore son développement. La rentabilité ne constitue donc pas le seul critère, car exceptionnellement des aides dites de «sauvetage» sont admises pour réaliser la transition, avant d'aboutir à «l'assainissement» économique attendue.

Les aides aux entreprises «destinées à faciliter le développement de certaines activités quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt général»<sup>1041</sup> peuvent aussi être autorisées par le Conseil des Ministres. De même, les aides justifiées par la promotion culturelle, la conservation du patrimoine et la protection de l'environnement ainsi que les aides aux PME<sup>1042</sup> quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la communauté dans une mesure contraire à l'intérêt général, peuvent bénéficier de la dérogation communautaire. Cette énumération de l'article 2§3 n'est pas limitative, et le Conseil des Ministres peut, à la majorité qualifiée, décider d'inclure d'autres catégories d'aides dans le champ des dérogations possibles<sup>1043</sup>.

Cette approche s'inscrit dans la droite ligne de la logique européenne. En effet, aux catégories mentionnées par les dispositions de l'article 87§3 CE, les évolutions jurisprudentielles<sup>1044</sup> ont permis d'étendre les aides compatibles et à transposer, *mutatis mutandis*, les règles communautaires pertinentes à de nouveaux secteurs. Le juge européen a ainsi décidé que n'était pas incompatible avec le droit communautaire «une aide versée par un Etat à une entreprise chargée de la gestion d'un service d'intérêt économique général (...) pour compenser les surcoûts résultant de la mission particulière qui lui est impartie, à condition que l'aide s'avère nécessaire pour que ladite entreprise puisse assurer ses obligations de service public dans des conditions d'équilibre économique (...)»<sup>1045</sup>.

---

<sup>1041</sup>Article 2§3 (c) du Règlement n°4/99.

<sup>1042</sup>Article 2§3 (d) et (f) du Règlement n°4/99. Le législateur UEMOA va dans le même sens, et l'article 3§1 (f) du Règlement n°04/2002/CM/UEMOA dispose que peuvent être compatibles avec le marché commun «(...) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quant elles ne restreignent pas la concurrence dans une partie significative du marché commun».

<sup>1043</sup>Article 3§1 du Règlement n°4/99.

<sup>1044</sup>Notamment depuis les espèces *Corbeau* (T.P.I.C.E, aff. C-320/91, 19 mai 1993, Rec. I, p. 2533) et *Commune d'Almelo* (C.J.C.E, aff. C-393/92, 27 avril 1994, Rec. I, p. 1477).

<sup>1045</sup>T.P.I.C.E, aff. T-16/95, 27 février 1997, Rec. II, p. 229, point 189.



De plus, la volonté de réduire l'intervention de l'Etat dans les secteurs productifs s'est aussi manifestée par la consécration du principe de la soumission des entreprises publiques aux règles communautaires de la concurrence.

### **III - LE PRINCIPE DE LA SOUMISSION DES ENTREPRISES PUBLIQUES AU DROIT DE LA CONCURRENCE**

Tout en jouant son rôle d'arbitre des rapports économiques notamment au moyen de la réglementation, l'Etat a progressivement, dans les économies libérales, acquis un statut d'acteur en opérant sur le marché, soit directement à travers les travaux publics, soit indirectement par l'entremise des entreprises publiques auxquelles il confère certaines fonctions soit en monopole, soit en concurrence avec les acteurs économiques privés. Les pays de l'Afrique centrale n'ont évidemment pas échappé à cette évolution, et ont même massivement usé de cette position d'acteur économique majeur pour conduire pendant des décennies leurs politiques économiques.

Cependant, l'une des réformes structurelles des années quatre vingt dix a été de redéfinir le rôle de l'Etat, et un consensus s'est très vite dégagé sur l'urgence d'un effacement progressif de ce dernier des secteurs productifs. La manifestation la plus spectaculaire de cet effacement a consisté en la mise en place de réformes touchant le secteur public, et notamment l'adoption de divers plans de désengagement de l'Etat des entreprises dont il avait jusqu'à lors assuré le contrôle exclusif<sup>1046</sup>. Cependant, le caractère vital de certains secteurs économiques continue à justifier la réticence des pouvoirs publics à se retirer complètement ou même partiellement de la gestion desdites activités, en raison bien souvent de l'impact négatif qu'un tel retrait pourrait avoir sur les populations bénéficiaires des services de ces structures.

Dans la gestion de certains secteurs jugés très sensibles, les Etats membres ont commencé à refuser une implication directe en optant pour la reconnaissance, au

---

<sup>1046</sup>Pour plus de précision sur cette évolution du statut juridique du service public dans les Etats africains francophones, voir KEUTCHA TCHAPNGA (Célestin), *Les mutations récentes du droit administratif camerounais*, op.cit., ou encore *Les aspects juridiques de la réforme de l'activité postale au Cameroun (loi n°99/002 du 07 avril 1999)*, RJPIC n°3, septembre-décembre 2000, pp. 343-360.

profit de certaines entreprises ou groupes d'entreprises, d'un régime spécial leur conférant un statut d'utilité publique. La réaffirmation de ces missions de service public dans des secteurs clés de l'économie nationale et la reconnaissance en faveur de certaines entreprises d'un statut de monopole n'a pour autant pas remis en question le nouveau principe de la soumission de tous les acteurs économiques au libre jeu de la concurrence admis par tous les pays membres, lesquels venaient de reconnaître, depuis peu et à l'unanimité, les vertus du libéralisme économique.

C'est donc tout à fait logique que le PRR, en évaluant les effets des restrictions consécutives à la constitution des monopoles légaux en faveur des entreprises publiques notamment leur influence négative sur les échanges intracommunautaires, a décidé d'organiser un régime juridique commun garantissant la soumission de ces dernières aux règles communautaires de la concurrence<sup>1047</sup>. Aussi, il paraît judicieux de revenir sur le contenu juridique du principe communautaire de la soumission des entreprises publiques au droit communautaire de la concurrence (A), ainsi que sur le statut particulier des structures bénéficiant d'un monopole légal ou de fait (B).

## A - CONTENU JURIDIQUE ET ETENDUE DU PRINCIPE

L'article 8§1 du Règlement n°4/99 énonce le principe de la soumission des entreprises en situation de monopole légal ou de fait aux règles communautaires de la concurrence. Comme on peut le constater, le nouveau législateur CEMAC n'a pas utilisé le terme générique d'entreprises publiques pour désigner les structures désignées par lui, bien que l'on puisse déceler, plus ou moins facilement, derrière l'esprit du texte communautaire qu'il s'agit bel et bien d'entreprises publiques ou de toute structure économique bénéficiant d'un monopole légal ou de fait. Ce silence du

---

<sup>1047</sup>Au sein de l'Union européenne, c'est à l'occasion de l'ouverture à l'initiative privée des secteurs réglementés que la question allait prendre un intérêt nouveau, la vague de l'économie publique suscitée en France par l'alternance politique de 1981 n'ayant pas eu d'écho majeur au niveau du droit économique communautaire, qu'il s'agisse des nombreuses nationalisations opérées, de la reconnaissance de droits économiques des collectivités locales ou encore du statut des sociétés d'économie mixte locales. A la fin de la décennie quatre vingt donc, la notion d'entreprise publique est apparue sous de nouveaux prismes : celui de l'objet de l'activité qui va permettre de cerner un type d'entreprise, et on débouche sur le concept de service public d'intérêt économique général, et celui des pouvoirs spéciaux à consentir à celles-ci, dont les aides ne sont que la partie visible.

législateur communautaire crée un certain flou juridique dans la mesure où il est susceptible d'entretenir la controverse et mettre à mal l'œuvre engagée.

Comme nous l'avons dit plus haut, si le principe de la soumission des entreprises publiques au droit communautaire est acquis (3), il n'en demeure pas moins que la notion, passée sous silence par le droit communautaire, pose de nombreux problèmes d'interprétation. On peut donc apercevoir la place des entreprises publiques dans le droit communautaire de la concurrence à travers un double prisme : la précision de la définition du concept d'entreprise appliqué au droit communautaire (1) et ensuite la fixation du régime juridique de ces entreprises (2).

#### **1°) LA NOTION D'ENTREPRISE PUBLIQUE : A LA RECHERCHE D'UNE DEFINITION COMMUNAUTAIRE**

La notion d'entreprise publique n'a pas été définie par le législateur sous-régional en Afrique centrale. Afin de donner un contour juridique à ce concept nouveau du droit communautaire CEMAC, on est obligé de faire appel aux définitions nationales de la notion d'entreprise publique. D'autre part, l'expérience communautaire européenne peut permettre de mieux saisir la notion, étant entendu que le législateur CEMAC s'est beaucoup inspiré, comme on l'a vu tout au long de nos développements, de l'expérience européenne d'intégration juridique et économique.

Contrairement au nouveau droit communautaire CEMAC, les législations nationales des pays membres apportent une définition à la notion d'entreprise. Cette définition est en fait la conséquence d'une construction historique née de la conception française du service public, et très tôt consacrée dans les pays membres de la CEMAC<sup>1048</sup>. En effet, apparue dans le droit français à partir d'un arrêt du Tribunal des Conflits<sup>1049</sup>, la notion de «service public» s'est assez vite substituée à celle de puissance publique pour fonder le droit administratif francophone. C'est à travers les arrêts du Conseil d'Etat du début du siècle dernier que les principes du

---

<sup>1048</sup>TC, 22 janvier 1921, *Société commerciale de l'Ouest africain*, Rec. Lebon.

<sup>1049</sup>TC, *Blanco*, 08 février 1873.

service public “à la française” se sont peu à peu constitués, et vite repris par le législateur africain indépendant : égalité de traitement des usagers, continuité du service, et mutabilité ou adaptabilité du service public<sup>1050</sup>.

Un peu plus tard, le Conseil d’Etat français allait fonder la notion de service public industriel et commercial, et ainsi justifier l’extension de la notion au-delà des missions régaliennes de l’Etat, lequel intervenait de plus en plus dans les secteurs économiques, commerciaux et industriels. Cette démarche s’inscrivait dans un contexte marqué par le développement de l’école du service public conduite par Léon DUGUIT ; laquelle participera de façon radicale à la reconnaissance de certaines missions d’intérêt général qu’il incombe à l’Etat d’organiser. Désormais, la théorie du service public allait asseoir la légitimité de l’intervention étatique dans l’économie en faisant de ce dernier non seulement un instrument de puissance publique, mais aussi un moyen au service de la collectivité. Elle allait également permettre la construction de la notion d’entreprise publique, bientôt exportée un peu partout hors des frontières françaises. Le nouveau législateur national dans les pays africains marqua d’ailleurs assez vite cette continuité de l’interventionnisme économique étatique réaffirmé par l’Arrêt métropolitain *Société commerciale de l’Ouest africain*<sup>1051</sup>, en positionnant la propriété publique comme nécessaire dès lors qu’apparaissent notamment des situations de monopole. C’est ainsi que les trente premières années des indépendances africaines allaient être marquées par une rapide mais pas toujours heureuse extension du rôle de l’Etat dans la gestion des entreprises publiques.

Cette évolution historique continue d’ailleurs de marquer les ordres juridiques internes des Etats membres de la CEMAC, et a ainsi radicalement influencé la construction sous-régionale de la théorie d’entreprise publique. Le législateur camerounais définit ainsi l’entreprise publique comme «une personne morale de droit public, dotée de l’autonomie financière et de la personnalité juridique, ayant reçu de l’Etat ou d’une collectivité territoriale décentralisée un patrimoine d’affectation, en vue de réaliser une mission d’intérêt général ou d’assurer une obligation de service

---

<sup>1050</sup>Pour plus de développements sur cette notion de service public, voir KEUTCHA TCHAPNGA Célestin, *Les mutations récentes du droit administratif camerounais*, RJPIC n°2-3/2002, op.cit.

<sup>1051</sup>TC, 22 janvier 1921, op.cit.

public»<sup>1052</sup>. Comme on peut le constater, la notion d'entreprise publique dans les législations nationales des Etats membres tient en l'existence d'un élément déterminant qui la différencie des structures privées : l'influence que la collectivité publique est susceptible d'exercer sur l'entreprise, en raison des intérêts collectifs éminemment en jeu<sup>1053</sup>.

Le droit communautaire européen a quant à lui adopté une conception plus large de la notion, laquelle englobe tout à la fois les services publics au sens générique du terme, mais aussi les services délégués, en procédant notamment à une extension de la notion aux techniques juridiques de la concession et de la délégation de service public. Même si le traité CE n'a pas pendant longtemps défini la notion d'entreprise publique de manière globale, la Commission a très tôt invité à considérer comme publiques toutes les entreprises sur lesquelles *«les pouvoirs publics peuvent exercer, directement ou indirectement, une influence dominante du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent»*<sup>1054</sup>. De cette définition, le juge européen a été progressivement amené à préciser les termes des traités fondateurs et à dégager les caractères que ces derniers contenaient.

En premier lieu, il doit s'agir d'une entreprise, dotée d'une autonomie patrimoniale et comportementale par rapport à la personne publique<sup>1055</sup>. La C.J.C.E a ainsi défini l'entreprise publique dans une espèce *Höffner et Elser*<sup>1056</sup> comme *«toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité*

---

<sup>1052</sup>Article 2§3 de la loi n°99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic au Cameroun. C'est la conception également admise par les législateurs gabonais et congolais qui, à quelques expressions près, proposent la même définition de la notion d'entreprise publique.

<sup>1053</sup>De cette définition, le législateur camerounais opère une classification des entreprises du secteur public : ce sont d'une part les Etablissements publics administratifs *sui generis*, contrôlés directement par les organes déconcentrés de l'Etat, les sociétés à capital public définies comme des *«personnes de droit privé, dotées de l'autonomie financière et d'un capital intégralement détenu par l'Etat, une ou plusieurs collectivités territoriales décentralisées ou une ou plusieurs autres sociétés à capital public en vue de l'exécution dans l'intérêt général, d'activités présentant un caractère industriel et financier»* (article 2§5), et enfin les sociétés d'économie mixte, *«personnes morales de droit privé, dotées d'une autonomie financière et d'un capital détenu partiellement par l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées, ou les sociétés à capital public et d'autre part, les personnes morales ou physiques de droit privé»* (article 2§6 de la loi n°99/016).

<sup>1054</sup>Commission européenne, Directive n°80/723 du 25 juin 1980.

<sup>1055</sup>Il ne faut cependant pas perdre de vue que les entités économiques sans personnalité juridique distincte de l'Etat et intégrées à l'administration publique, dès lors qu'elles exercent une activité économique, peuvent être qualifiées d'entreprises publiques. Ce fut pendant longtemps le cas des administrations nationales de télécommunication avant leur privatisation à la fin des années quatre vingt dix, c'est encore le cas des services postaux dans tous les Etats membres.

<sup>1056</sup>C.J.C.E, aff. n°41/90, *Klauss Höffner et Fritz Elser*, 23 avril 1991, Rec.

*et de son mode de financement*». Comme on peut le constater, l'entreprise publique ne se confond pas normalement avec la personne publique elle-même. Le juge européen a dans ce sens jugé qu'une entreprise pouvait être intégrée à l'administration et dépourvue de personnalité juridique, pourvue qu'elle ait une fonction économique propre à l'intérieur de cette dernière<sup>1057</sup>. Depuis lors, on a considéré qu'un simple service administratif exerçant des activités industrielles ou commerciales, sans être pourvu d'une personnalité juridique distincte, n'en était pas moins une entreprise publique au sens du Traité<sup>1058</sup>. Il importe donc peu en effet de savoir par le truchement de quelle entité l'Etat intervient sur le marché. Ce qui importe en effet n'est pas le statut juridique de l'entité, mais la nature économique de l'activité exercée.

En second lieu et comme on vient de le voir, il doit s'agir d'une activité économique. Il en est ainsi lorsqu'elle entre en concurrence avec les entreprises privées, et exerce une activité économique de fabrication, de vente ou de production<sup>1059</sup>. Cette condition a permis de considérer qu'une activité fondée sur le principe de solidarité nationale ne constituait pas une activité économique. De son côté et comme on l'a vu, un organisme dont les règles de fonctionnement se rattachent à l'exercice des prérogatives de puissance publique ne présente pas, selon le juge européen, un caractère économique susceptible de se voir appliquer les dispositions de l'article 86 CE (ex-article 90), même si ses activités font l'objet d'une délégation à une entité que l'administration a investie de droits spéciaux ou exclusifs<sup>1060</sup>. En revanche, des limites de l'expansion de la notion d'entreprise sont apparues en droit positif européen à l'occasion de l'espèce *Poucet* dans laquelle la C.J.C.E affirme que «*les caisses de maladie ou les organismes qui concourent à la gestion du service public de la sécurité sociale remplissent des fonctions de caractère exclusivement social. Cette activité est, en effet, fondée sur le principe de la solidarité nationale et dépourvue de tout but lucratif*»<sup>1061</sup>.

---

<sup>1057</sup>C.J.C.E, aff. n°118/85, *Commission c/ Italie*, 16 juin 1987, Rec., p. 2599.

<sup>1058</sup>L'absence de personnalité morale ne s'oppose donc pas à la qualité d'entreprise publique ; CJCE, aff. n°69/91, *Decoster*, 27 octobre 1993, Rec. 1993.

<sup>1059</sup>C.J.C.E, aff. n°89-104-114-117-125 et 129/85, *Ahlstöm Oiakeytiö*, 27 septembre 1988, Rec., p. 5193, note n° 811, p. 244.

<sup>1060</sup>C.J.C.E, aff. n°364/92, *SAT*, 19 janvier 1994, Rec., p. 60.

<sup>1061</sup>C.J.C.E, aff. jointes C-159/91 et C-160/91, *Christian Poucet c/ AGF et Camulrac et Daniel Pistre c/ Cancava*, 17 février 1993, Rec. 1993, p. I-637 ; même si le caractère social d'une activité n'est pas, par lui seul susceptible de la faire échapper à la qualification d'entreprise (C.J.C.E, aff. T-106/95, *Fédération française des sociétés*

Enfin, il doit exister un lien entre l'entreprise et la personne publique. En effet, pour lever un certain nombre de difficultés liées au contenu de la notion d'entreprise publique, la Commission européenne, dans une Directive du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les Etats et les entreprises publiques, a tenu à préciser la nature des liens entre les entreprises publiques et les collectivités publiques.

Sous l'angle de ces liens, la Directive sus citée a la première appelé à considérer à la suite des critères traditionnels, comme publique «*toute entreprise sur laquelle les pouvoirs publics peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent*»<sup>1062</sup>. A partir de cette consécration des autorités de la Commission, la C.J.C.E décide que tout service public sera désormais considéré comme une entreprise dès l'instant où [et pour autant que] elle exerce des activités économiques. Pour elle, le caractère économique d'une activité est à rechercher dans les agissements mêmes de l'entité en cause. Ainsi, elle a pu décider que l'activité de placement avait une connotation économique et que, par conséquent, les offices publics d'emploi étaient soumis aux règles communautaires de la concurrence pour cette activité. Dans cette hypothèse, l'entreprise publique perd en conséquence son autonomie sur le marché pour ne représenter qu'une forme d'intervention de la puissance publique dans la vie économique<sup>1063</sup>.

---

*d'assurances*, 27 février 1997, Rec., p. II-229). De même, dans un arrêt de janvier 1994, le juge européen a décidé qu'une organisation internationale chargée du contrôle du trafic aérien n'était pas "une entreprise" au sens du droit communautaire de la concurrence - C.J.C.E, aff. C-364/92, *Eurocontrol*, Rec. 1994, p. I-43.

<sup>1062</sup>Directive n°80/723/CEE de la Commission européenne du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les Etats et les entreprises publiques. Cette influence est présumée lorsque par rapport aux pouvoirs publics les conditions suivantes sont réunies :  
ils détiennent la majorité du capital souscrit,  
disposent de la majorité des voix attachées aux parts émises par l'entreprise ou  
peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de l'entreprise.

<sup>1063</sup>Et à la doctrine d'admettre notamment que dans le cas des entreprises publiques, «*le postulat de l'exercice indépendant de l'activité d'entreprise est (...) mis en échec*» - cf. ASSIS de ALMEIDA (J.-G.), *La notion d'entreprise publique en droit communautaire de la concurrence*, Thèse ss. dir. H. GAUDEMET-TALLON, Paris II, 1994, p. 4. Aussi : DEBENE (M), *Entreprises publiques et marché unique. Entre assimilation et suspicion*, A.J.D.A, 1992, p. 243 ; MARTINEZ LOPEZ MUÑIZ, *Indiferencia de la forma jurídica para el concepto de empresa pública*, Noticias C.E.E, 1988, p. 163.

La clarté de cette définition a récemment conduit le législateur européen à la consacrer solennellement dans le nouveau dispositif conventionnel de Maastricht<sup>1064</sup>. Appliquée au droit communautaire CEMAC, la notion d'influence exercée sur l'entreprise par la puissance publique (notamment du fait des règles qui lui sont imposées par les statuts, les contrats ou les réglementations) est importante en ce sens qu'elle élargit de manière significative le champ d'application du concept d'entreprise publique à des situations où les législations nationales pertinentes<sup>1065</sup> seraient tentées de voir des entreprises privées, notamment les entreprises délégataires ou concessionnaires<sup>1066</sup>. Par ailleurs, il faut rappeler que le dispositif CEMAC relatif au droit de la concurrence ne concerne que les entreprises publiques de dimension communautaire, c'est-à-dire les structures nationales intervenant ou capables d'intervenir dans les marchés nationaux des autres Etats membres de la Communauté.

## 2°) APPRECIATION DU CONTENU JURIDIQUE DE LA NOTION D'ENTREPRISE PUBLIQUE

A partir de ces consécutions législatives européenne et ouest-africaine, une partie de la doctrine a considéré les entreprises publiques comme des structures dotées d'une autonomie patrimoniale et comportementale par rapport à la personne publique à laquelle elles sont rattachées. Cette conception appelle donc à s'interroger sur le caractère public du patrimoine affecté. L'entreprise publique devrait ainsi être *«un patrimoine entièrement public, personnalisé, et affecté à une tâche économique»*<sup>1067</sup>. L'autre conception doctrinale a consisté à concevoir une définition extensive de la notion d'entreprise publique, en excluant la prédominance d'un seul critère, qu'il soit patrimonial ou organique. Selon celle-ci, *«le plus petit commun dénominateur de*

---

<sup>1064</sup>Article 86§3 Traité CE (ex-article 90§3).

<sup>1065</sup>Relevons que le droit communautaire européen ne tient pas compte des définitions internes de l'entreprise publique. En effet, la diversité des situations nationales le conduit à faire prévaloir la définition communautaire construite sur la base de l'article 86§3 du traité CE qui reprend la définition proposée par la Directive n°80/723/CEE de la Commission européenne du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les Etats et les entreprises publiques.

<sup>1066</sup>Pour plus de précision sur les notions de concession et de délégation de service public, cf. KEUTCHA TCHAPNGA (Célestin), *L'autorisation tacite, cinq ans après sa consécration en droit positif camerounais*, R.J.P.I.C n°3, septembre-décembre 1997, n°3, Paris, pp. 320-336.

<sup>1067</sup>Cf. VAN GEHUCHTEN (Pierre-Paul), *La notion d'entreprise publique selon la doctrine et la jurisprudence de la C.C.J.E et la fonction de l'article 90 du Traité CEE*, in *Interventions publiques et droit communautaire*, Etudes du Centre du Droit International, Européen et Comparé (C.D.I.E.P) et de l'Association d'Etudes Politiques Transeuropéennes (ADEPT - T.E.P.S.A), Collection Etudes de droit des Communautés européennes, ss. dir de DUTHEIL de la ROCHERE (Jacqueline) et VANDAMME (Jacques), éd. Pedone, Paris, mai 1988, p. 116.



*l'entreprise publique est déterminé par le pouvoir d'intervention attribué à une personne publique, quelles que soient les formes de cette intervention*»<sup>1068</sup>. Cette deuxième définition offre un double avantage d'être tout d'abord indifférente aux particularismes des ordres juridiques nationaux, et d'étendre autant que possible la portée des obligations contenues dans le dispositif conventionnel. Elle offre aussi, sur le plan intellectuel, la caractéristique de ne plus définir l'entreprise de manière «essentialiste», mais de ne l'appréhender qu'insérée dans un tissu d'interrelations et de contrôles.

Fort de ces deux approches, on serait tenté de retenir la définition suivante, plus complète et plus pratique nous semble-t-il, proposée par M. FRANCK, qui définit l'entreprise publique comme *«celle qui premièrement, réunit les caractéristiques des entreprises privées. C'est celle qui, secondement, dépend, directement ou indirectement, d'un des pouvoirs publics dans une mesure telle qu'elle en subisse la politique, l'inspiration, l'influence, la direction, le contrôle (un seul de ces éléments étant suffisant). C'est celle qui ne peut pas agir avec l'indépendance d'un particulier»*<sup>1069</sup>. Ainsi, l'élément déterminant devient l'influence que la puissance publique est susceptible d'exercer sur la structure économique, en raison des liens administratifs, financiers voire techniques particuliers qui l'unissent à elle, et grâce auxquels elle serait éventuellement en mesure de lui imposer des orientations ou des sujétions précises<sup>1070</sup>.

Le droit positif CEMAC devrait, dans l'objectif d'une application efficace des règles communautaires de la concurrence, s'inspirer profondément à la fois de ces acquis européens et des législations nationales pertinentes pour préciser le contenu juridique de la notion d'entreprise publique<sup>1071</sup>, et faciliter ainsi la tâche du juge commun dans l'édification jurisprudentielle à venir<sup>1072</sup>.

---

<sup>1068</sup>Rapport DELION (A) du 04 janvier 1957 sur les règles communautaires de la concurrence cité par BUTTGEBACH in *La notion d'entreprise publique*, Rapport International, p. 233.

<sup>1069</sup>Cf. FRANCK (P-A), *Les entreprises visées aux articles 90 et 37 du Traité CEE*, in Colloque de Bruges, 17 septembre 1968, p. 31.

<sup>1070</sup>Ainsi, si l'on compare la terminologie communautaire avec la conception française, l'on constate que la notion d'entreprise en droit communautaire englobe non seulement les services publics industriels ou commerciaux mais également des services publics administratifs.

<sup>1071</sup>Il devrait ainsi emboîter le pas à son homologue UEMOA, et proposer aussi, à la suite de celui-ci et de la Commission européenne, de considérer comme publique *«toute entreprise sur laquelle les pouvoirs publics exercent directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent»* - article 1<sup>er</sup> de la Directive n°1/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relative à la

Avec cette définition, l'entreprise publique s'émancipe des critères au moyen desquels elle est ordinairement définie dans les droits internes. Bien moins que du statut de la propriété ou des points de droit administratif, il s'agit ici de cerner les influences déterminantes exercées par les pouvoirs publics. Une telle émancipation des définitions traditionnelles constitue une véritable innovation dans la mesure où tout en prenant en compte les critères traditionnels d'identification des structures économiques publiques, notamment l'existence solennelle<sup>1073</sup> d'un acte normatif reconnaissant à ces entités des prérogatives de puissance publique qui leurs sont reconnues, la présente définition révèle aussi les éléments matériels à travers lesquels le contrôle de la structure par l'autorité publique s'exerce.

Comme on le voit, si le comportement des entités sus décrites ne correspond pas à l'action d'une entité ou d'une volonté autonome sur le marché, les autorités communautaires ne doivent pas, pour autant, renoncer à les qualifier d'entreprises. Une telle interprétation est conforme à la lettre de l'article 8§1 du Règlement CEMAC n°4/99, qui les mentionne en tant qu'"entreprises" pour préciser que les Etats membres ne peuvent, à leur égard, édicter ou maintenir de mesures contraires au dispositif communautaire, et notamment aux règles relatives aux ententes, abus de position dominante, concentrations d'entreprises et aides publiques aux secteurs productifs, sauf en ce qui concerne les exceptions qu'il précise<sup>1074</sup>.

### **3°) LE RESPECT PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES DU DROIT COMMUNAUTAIRE DE LA CONCURRENCE**

Comme précisé plus haut, les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC n°4/99 visent les entreprises publiques et celles en situation de monopole

---

transparence des relations financières d'une part entre les Etats membres et les entreprises publiques et d'autre part entre les Etats membres et les Organisations internationales ou étrangères

<sup>1072</sup>Même s'il ne faut jamais perdre de vue que c'est à cause de la multiplicité des formes que peut prendre l'entreprise publique que la doctrine a jusque échoué à lui donner une définition technique au sens le plus large du mot. Cela s'explique par le fait que, comme le relevait la doctrine, «(...) dans chaque ordre national, les entreprises publiques sont organisées "à la carte" au travers d'emprunts administratifs, au droit des sociétés, avec ou sans personnalité propre» - cf. VAN GEHUCHTEN (P. P), *Interventions publiques et droit communautaire*, Pedone, Paris, 1988, p. 87. Les systèmes juridiques des pays membres de la CEMAC n'échappent pas à cette réalité, malgré les grandes similitudes qui les caractérisent.

<sup>1073</sup>Notamment toute mesure étatique (ordonnance - décret - loi - règlement - arrêté, etc...) créant la structure et lui reconnaissant le statut de personne publique dotée de la personnalité morale

<sup>1074</sup>Notamment les dérogations justifiées pour les raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (article 8§1 du Règlement n°4/99).

légal ou de fait. Le dispositif communautaire oblige plus particulièrement les entreprises publiques à se conformer aux règles organisant les ententes, les abus de position dominante et les opérations de concentration de dimension communautaire. Comme on l'a vu en ce qui concerne les structures économiques privées, les entreprises publiques ne doivent pas profiter de leur position pour éliminer les concurrents sur le marché intérieur. Une fois de plus cependant, ni les ententes, ni la position dominante et encore moins les opérations de concentration des entreprises publiques ne sont pas en soi condamnables. Elles ne le sont que si elles aboutissent à un abus, c'est-à-dire qu'elles ont pour conséquence de fausser le libre jeu de la concurrence entre intervenants. Comme on le voit, seul l'abus est répréhensible. Il peut résulter de plusieurs situations, notamment de l'imposition par les entreprises publiques de tarifs homologués par l'autorité publique et pouvant conduire à des situations anticoncurrentielles ou à des inégalités de traitement entre usagers<sup>1075</sup>.

En tout état de cause, les entreprises publiques dans l'espace CEMAC sont soumises aux mêmes règles d'interdiction des pratiques anticoncurrentielles régissant les entreprises publiques, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, même si comme on le verra plus loin, la procédure de contrôle et de mise en œuvre est assez différente. A côté des interventions étatiques directes par le biais des entreprises publiques, les législations nationales des Etats membres octroie le plus souvent, à certaines entreprises ou groupe d'entreprises, des droits spéciaux ou exclusifs sur des secteurs importants de l'économie nationale.

#### **B - L'EXTENSION DU PRINCIPE AUX ENTREPRISES BENEFICIAANT D'UN MONOPOLE LEGAL OU DE FAIT**

L'article 8 du Règlement CEMAC n°4/99 dispose que *«les entreprises en situation de monopole légal ou de fait sont soumises aux règles régissant les pratiques anticoncurrentielles et notamment celles relatives à l'abus de position dominante, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique»*.

---

<sup>1075</sup>C.J.C.E, aff. C-179/90, *Port de Gênes*, 10 décembre 1991, Rec., p. I-4069 et aff. C-18/93, *Corsica Ferries*, 17 mai 1994, Rec., p. I-1812.

Comme on le voit, le législateur CEMAC considère qu'au-delà des entreprises publiques, l'octroi ou l'extension de monopoles à travers la reconnaissance à leur profit de droits spéciaux ou exclusifs ne soustrait nullement ces structures au respect scrupuleux des règles régissant la concurrence dans l'espace communautaire CEMAC dès l'instant où une activité économique ou commerciale est en cause<sup>1076</sup>. Par monopole légal il entend toutes les situations dans lesquelles *«l'Etat membre accorde des droits exclusifs à une entreprise privée ou publique, pour exploiter un service public ou pour produire des biens et des services»*<sup>1077</sup>. Les droits spéciaux ou exclusifs peuvent être considérés comme des droits reconnus à une seule entreprise de fabriquer ou vendre un produit spécifique ou un ensemble de produits, d'offrir un prestation de service spécifique ou un ensemble de services, dans une zone géographique déterminée. Les concessions et autres délégations de service public sont les techniques juridiques les plus utilisées dans les pays membres. Cette reconnaissance des entreprises bénéficiant d'un statut de monopole en droit CEMAC s'inspire fortement du droit communautaire européen, lequel a depuis considéré que *«les conventions de délégation ou de concession, assorties d'une clause d'exclusivité ne constituaient pas des accords illicites visés par l'article 81 du Traité CE dans la mesure où elles agissent dans ce cas en tant qu'autorité publique dans un acte de dévolution de la gestion d'un service public»*<sup>1078</sup>.

Le monopole commercial de fait quant à lui est la situation juridique dans laquelle une ou plusieurs entreprises intervenant dans le marché intérieur, à travers divers comportements notamment ses/leurs politiques commerciales ou encore ses relations avec la clientèle ainsi que ses politiques de développement, élimine ses concurrents en créant de ces faits une situation de monopole préjudiciable à une libre et saine concurrence sur le marché intérieur. Aussi, le dispositif communautaire CEMAC, à la suite de la règle posée par le droit positif UE, tient à considérer qu'une

---

<sup>1076</sup>C'est fort de ce principe que le droit communautaire UE considère que les dispositions de l'article 86§1 sont violées par les Etats membres lorsque les entreprises publiques et celles bénéficiant de droits spéciaux ou exclusifs faussent la concurrence grâce toutes les fois qu'elles ne respectent pas les règles communes régissant les ententes ainsi que les abus de position dominante (C.J.C.E, aff. n°18/93, *Corsica Ferries Italia*, 17 mai 1994, Rec., C.J.C.E, aff. n°252/89, *E.R.T c/. Kouvelas*, 18 juin 1991). Le juge communautaire CE se fonde également sur ce principe pour condamner des accords homologués par un Etat membre fixant par exemple de manière anticoncurrentielle les prix à la consommation (C.J.C.E, aff. n°140/87, *Ahmed saeed Flugreisen*, 11 avril 1989, Rec. 1989).

<sup>1077</sup>Article 8§2 du Règlement CEMAC n°4/99.

<sup>1078</sup>Cf. SERVOIN (François), *Entreprises publiques et droit communautaire*, Cahiers du CEDECE, Université de Lyon III - Version électronique Faculté virtuelle de droit - <http://fdv.univ-lyon3.fr/cee/pages/dico>

situation de monopole générée par des droits exclusifs ou spéciaux conduit inmanquablement l'organisme qui en est titulaire à tomber sous le coup de l'interdiction communautaire<sup>1079</sup>.

La notion de monopole répond donc à un triple caractère, lié entre autre à l'activité commerciale des structures en cause, de leur implication publique, et enfin de l'influence que cette activité peut jouer sur les relations commerciales intracommunautaires :

- Le monopole visé doit être de nature commerciale. Pour le droit positif, ce caractère commercial existe «*lorsque l'activité du monopole a pour objet des transactions commerciales sur un produit susceptible, d'une part, d'être l'objet de concurrence, d'autre part, de jouer un rôle effectif dans les échanges*»<sup>1080</sup>. Fort de cette approche, le juge européen a exclu du champ d'application de la notion les monopoles de service et de productions<sup>1081</sup>, même s'il faut rappeler qu'il n'est pas toujours nécessaire que la «*commercialité*» soit de l'essence ou l'objectif principal du monopole ; le monopole pouvant par ailleurs poursuivre des objectifs sociaux ou fiscaux.
- Le monopole doit bénéficier à une entreprise publique, notamment à des administrations centrales ou déconcentrées de l'Etat, aux structures étatiques déconcentrées, aux personnes morales de droit public créées par les Etats membres ou par les collectivités territoriales décentralisées<sup>1082</sup>. Mais comme le précise la doctrine, cette implication peut être *de jure* ou *de facto*. De même, le monopole peut résulter d'une procédure de délégation ou de concession.
- Enfin, le monopole ne devient contraire au droit communautaire que lorsqu'il affecte les importations et les exportations intracommunautaires. Pour le juge européen, les bénéficiaires du monopole doivent en effet pratiquer des discriminations ayant pour effet de soumettre les produits importés à des charges plus lourdes que celles qui grèvent les produits nationaux<sup>1083</sup> ou de rendre plus difficile les exportations.

---

<sup>1079</sup>C.J.C.E, aff. C-258/98, *Giovanni Carra*, 08 juin 2000, Rec., p. I-4217.

<sup>1080</sup>DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *Droit communautaire matériel*, op.cit, p. 143.

<sup>1081</sup>C.J.C.E, aff. n°155/73, *Sacchi*, 30 avril 1974, Rec, p. 409 ou encore *Bodson et Pompes funèbres*, op.cit.

<sup>1082</sup>DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *ibid*.

<sup>1083</sup>C.J.C.E, aff. n°13/70, *Cinzano*, 16 décembre 1970, Rec., p. 1089.

Par rapport à son objet, le monopole peut ainsi résulter de l'octroi aux entreprises bénéficiaires de droits exclusifs ou spéciaux sur une partie ou sur tout le territoire communautaire. Selon la jurisprudence européenne, les droits exclusifs consistent en la reconnaissance au profit d'une entreprise du droit exclusif de vente et de production, ou encore du droit d'offrir un service dans une zone géographique déterminée<sup>1084</sup>. Les droits spéciaux quant à eux peuvent consister au fait pour un Etat membre d'accorder à plusieurs entreprises bénéficiaires des agréments, licences et autres autorisations administratives en vue de la création, de l'exploitation voire de la commercialisation de produits dans des secteurs économiques spécifiques ou encore de la prestation de services particuliers.

Bref, les entreprises bénéficiant de droits spéciaux ou exclusifs sont celles à qui les pouvoirs publics confèrent des prérogatives exorbitantes du droit commun, à travers les techniques juridiques de concession ou de délégation d'ouvrage public ou de service public. L'article 8§3 du Règlement CEMAC n°4/99 soumet ces entreprises en situation de monopole au respect des règles communautaires de la concurrence. Selon ce texte, elles doivent veiller à éviter les pratiques abusives consistant notamment *«à pratiquer les ventes liées, à imposer des conditions de vente discriminatoires injustifiées, à procéder au refus de vente, à pratiquer des ruptures injustifiées des relations commerciales, et à utiliser les recettes qu'elles tirent de leurs activités soumises à monopole pour subventionner leurs ventes dans d'autres secteurs»*.

Afin que les règles édictées par le nouveau législateur communautaire soient respectées, des pouvoirs assez larges ont été reconnus au Conseil Régional de la Concurrence en matière de contrôle des aides octroyées par les Etats membres

## **SECTION II - LE CARACTERE INACHEVEE DES REGLES COMMUNAUTAIRES RELATIVES AUX ENTREPRISES PUBLIQUES**

Comme remarqué plus haut, les aides d'Etat ainsi que les interventions publiques obéissent à un régime de mise en œuvre et de contrôle très strict. Ce contrôle de la compatibilité des aides publiques exercé par le C.R.C obéit à une procédure fortement encadrée au terme de laquelle les mesures étatiques peuvent

---

<sup>1084</sup>C.J.C.E, aff. n°30/87, *Corinne Bodson*, 04 mai 1988, Rec. 1988.

être soient validées parce qu'elles sont déclarées compatibles au Marché commun, soient refusées parce que violant le dispositif communautaire

A l'image des pratiques anticoncurrentielles des entreprises privées, les contrôle des interventions publiques en Afrique centrale est exercé concurremment par le Conseil des Ministres de l'UEAC (II) et par le Conseil Régional de la Concurrence (I).

## **I - LE CONTROLE EXERCE PAR LE CONSEIL REGIONAL DE LA CONCURRENCE**

Un régime efficace de contrôle de compatibilité des aides d'Etat avec le droit communautaire suppose bien entendu l'instauration d'un contrôle en amont. D'une manière générale, le C.R.C détient de larges pouvoirs en matière d'aides, que ce soit dans le cadre du contrôle, de l'édiction des normes et de prise de sanctions.

Le C.R.C détient de véritables pouvoirs généraux de contrôle destinés à détecter, à la suite soit d'une procédure de notification, soit après une saisine d'office, les aides d'Etats ainsi que les interventions publiques contraires à la législation communautaire<sup>1085</sup>. La procédure de notification a pour objet de permettre au C.R.C d'examiner si les aides en cause peuvent être considérées comme compatibles avec le droit communautaire, et, par conséquent, mises en œuvre<sup>1086</sup>. Cette phase préliminaire permet au C.R.C de se forger une première opinion. Outre ce pouvoir traditionnel consacré, le C.R.C apparaît comme une sorte de "parquet économique" en matière de concurrence, rôle qui lui permet d'ouvrir d'office une procédure contre les pratiques contraires aux règles communautaires en la matière. Le C.R.C détient ainsi une compétence exclusive pour déclarer une aide d'Etat compatible ou non avec le Marché commun<sup>1087</sup>. L'obligation de notification préalable se fonde aussi sur

---

<sup>1085</sup>Cette procédure se justifie par le fait que lorsque le C.R.C, avec le concours des Etats membres, examine le régime des aides, il leur soumet les mesures nécessaires afin que les aides s'inscrivent dans la politique globale de la Communauté

<sup>1086</sup>A titre de droit comparé, on peut relever que l'expérience acquise dans ce domaine par le droit européen et une volonté de simplification administrative on conduit le Conseil à autoriser la Commission à déclarer, par voie de règlement, certaines catégories d'aides (aides en faveur des PME, de la recherche et du développement, de la protection de l'environnement, de l'emploi et de la formation et des aides à *minimis*) compatibles avec le marché commun (articles 1 et 2 du Règlement n°994/98 du Conseil du 07 mai 1998 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides horizontales, J.O.U.E, n° L 142/1 du 14 mai 1998).

<sup>1087</sup>Articles 2§3 (e) et 6§1du Règlement CEMAC n°4/99.

le fait que le C.R.C doit être informé en temps utile pour présenter ses observations relativement aux projets tendant à instituer ou à modifier des aides d'Etat<sup>1088</sup>, ou encore à la conformité des actions économiques et commerciales posées par les structures bénéficiant de monopoles légaux ou de fait aux règles communautaires de la concurrence.

Le C.R.C a également un pouvoir normatif en matière d'aides d'Etat et de contrôle de la conformité des entreprises publiques au droit communautaire de la concurrence. Cependant, l'usage de ces décisions du C.R.C reste très réduit dans la mesure où l'initiative appartient en réalité au Conseil des Ministres UEAC. Ainsi, l'article 3§2 du Règlement n°4/99 dispose qu'il peut présenter des projets tendant à instituer, à modifier ou à organiser certains régimes spécifiques d'aides. Cet aménagement normatif en faveur du C.R.C s'inspire du droit positif européen. En effet, afin d'augmenter la transparence et la sécurité juridique, et dans l'objectif de permettre d'assurer une surveillance efficace et de simplifier la gestion administrative d'un nombre toujours croissant d'aides, le Conseil des Ministres CE a par un Règlement n°994/98 solennellement reconnu la coexistence de ces deux pouvoirs normatifs par rapport à la procédure relative à certaines aides horizontales (notamment les aides aux PME, les aides à la recherche/développement, à la protection de l'environnement, à l'emploi et à la formation) ainsi qu'aux aides à finalité régionale.

Si le C.R.C estime qu'un projet n'est pas compatible avec le dispositif communautaire, il doit alors ouvrir la procédure d'examen prévue par l'article 4 du Règlement n°4/99<sup>1089</sup>. En effet, selon l'article 4§5 du Règlement n°4/99, si après avoir invité les intéressés à fournir des justifications complémentaires suite à la procédure de notification le C.R.C constate qu'un projet d'aide ou une aide accordée par un Etat ou au moyen de ressources de l'Etat n'est pas compatible avec le dispositif communautaire, ou encore que cette aide est appliquée de façon abusive, il notifiera à l'Etat intéressé de prendre toutes mesures nécessaires pour la supprimer ou la modifier dans un délai fixe qu'il déterminera dans la notification<sup>1090</sup>. Dès lors, l'Etat

---

<sup>1088</sup>Article 4§2 du Règlement CEMAC n°4/99.

<sup>1089</sup>Article 4§4 du Règlement CEMAC n°4/99.

<sup>1090</sup>Article 4§5 du Règlement CEMAC n°4/99.



membre intéressé ne pourra plus mettre à exécution les mesures projetées avant que la procédure communautaire ait abouti à une décision finale. Comme on le voit, la décision de notification a un effet suspensif, lequel permet d'éviter que les aides versées soient jugées par la suite incompatibles avec le dispositif communautaire. Néanmoins, les Etats membres peuvent accorder des aides en omettant de notifier leur projet ou en n'attendant pas le terme de la procédure de notification engagée par la Commission. Cette hypothèse soulève une question juridique importante, relative notamment au sort réservé à une telle décision étatique.

C'est une fois de plus le droit positif européen qui a le premier apporté un début de solution à cette question. Invité à se prononcer sur cette question, le juge européen a vite levé toute incertitude à ce sujet, et estime que *«la suppression ou la modification, pour avoir un effet utile, peut comporter l'obligation d'exiger le remboursement d'aides octroyées en violation du traité, de sorte qu'à défaut de mesures de récupération, la Commission peut saisir la Cour»*<sup>1091</sup>. Cependant, la clarté du principe posé par le juge masquait mal les difficultés inhérentes à son application. Selon la Cour en effet, le remboursement des aides porte sur celles octroyées en violation du traité. S'agit-il d'aides incompatibles sur le plan du fond, comme le suggère le renvoi de l'article 93§2 1<sup>er</sup> alinéa CE aux dispositions de l'article 87 CE ?, ou cette expression peut-elle englober exclusivement le cas d'une aide illicite c'est-à-dire octroyée sans respect des dispositifs de l'article 88§3 CE ?

La politique de la Commission évolua en la matière. L'exigence systématique de la récupération des aides étatiques accordées de manière illicite et jugées incompatibles avec le marché commun fit place à la volonté *«d'appliquer progressivement le même principe aux aides jugées illicites uniquement pour des raisons de procédure, c'est-à-dire en raison du non respect par les Etats membres de l'obligation de notifier préalablement des projets d'aides»*<sup>1092</sup>. Dans cette perspective, la Commission a tenté de faire reconnaître par la Cour qu'une aide octroyée en violation des règles de procédure serait illégale *per se*<sup>1093</sup>. A ce titre, il n'y aurait pas à se prononcer sur son caractère compatible ou non. La Cour rejeta cette prétention. Le non respect des

---

<sup>1091</sup>C.J.C.E, aff. n°70/92, *Commission c/ Allemagne*, 12 juillet 1973, Rec., p. 813, point 13.

<sup>1092</sup>XVI<sup>ème</sup> Rapport sur la politique de la concurrence, Bruxelles OPOCE, 1987, §203.

<sup>1093</sup>C.J.C.E, aff. C-301/87, *France c/ Commission*, 14 février 1990, Rec., p. I-307.

règles de l'article 88§3 CE ne rend pas pour autant superflu l'examen de la compatibilité de l'aide au regard de l'article 87§3 CE. La Commission ne semble pas désarmer pour autant. La Cour de justice a considéré que le système de contrôle établi implique, pour être efficace, que les mesures puissent être prises en vue de parer à toute violation des dispositions de l'article 88§3 CE. Aussi, après avoir mis l'Etat en mesure de présenter ses observations, la Commission se réserve-t-elle le droit de récupérer l'aide ou la partie de l'aide octroyée en violation des règles communautaires<sup>1094</sup>.

Toujours est-il qu'en pratique, la volonté de récupération des aides s'est toujours montrée inflexible. La C.J.C.E a ainsi affirmé de façon constante le caractère absolu de l'obligation de récupération<sup>1095</sup>, et est même allé jusqu'à considérer qu'une décision de la Commission subordonnant une déclaration de compatibilité de nouvelles aides à la restitution d'aides illégales n'était pas entachée d'illégalité<sup>1096</sup>. Le législateur CEMAC a suivi le droit positif européen sur cette voie et consacré le principe de la récupération de toutes les aides illicites, octroyées *à priori* ou *à posteriori* de l'examen la demande de notification des Etats membres<sup>1097</sup>.

Enfin, le C.R.C dispose de véritables pouvoirs de sanction. Tout d'abord, il a un pouvoir de sanction pécuniaire, lequel lui permet de condamner si nécessaire l'Etat dispensateur de l'aide incriminée en l'obligeant à récupérer cette dernière auprès de l'entreprise bénéficiaire. Par ailleurs, le C.R.C peut saisir directement la Cour de justice communautaire par un recours en manquement dans le cadre de la procédure contentieuse de l'article 6 du Règlement n°4/99 lorsque sa décision n'est pas respectée par l'Etat membre concerné. Il peut également agir en manquement sur le fondement de l'article 11 de la Convention régissant la Cour de justice de la CEMAC.

Si à l'expiration de ce délai l'Etat en cause n'a pas pris les mesures appropriées, le C.R.C, les autres Etats membres ou même toute personne physique

---

<sup>1094</sup>Communication de la Commission aux Etats membres, J.O.U.E n° C 156/5 du 22 juin 1995.

<sup>1095</sup>C.J.C.E, aff. C-24/95, *Land Rheinland Pfalz et Alcan Deutschland c/ Commission*, 20 mars 1997, Rec., p. I-1591 et C-280/95, *Commission c/ Italie*, 29 janvier 1998, Rec., p. I-259.

<sup>1096</sup>C.J.C.E, *TWD TextilWerke Deggendorf GmbH et Allemagne c/ Commission*, 15 mai 1997, Rec., p. I-2549.

<sup>1097</sup>Article 4§5 du Règlement CEMAC n°4/99.

ou morale pouvant justifier d'un intérêt légitime pourra saisir le Conseil des Ministres pour mettre fin à l'aide prohibée.

## II – LA DECISION DU CONSEIL DES MINISTRES

Le rôle prépondérant du C.R.C ne saurait occulter les compétences du Conseil des Ministres de l'UEAC dans le cadre de l'application du Règlement n°4/99. En effet, si le Conseil Régional de la Concurrence dispose de pouvoirs larges en matière de mise en œuvre et de contrôle des aides d'Etat ainsi qu'en matière de contrôle des monopoles légaux<sup>1098</sup>, c'est au Conseil des Ministres que revient la définition de la politique communautaire d'encadrement des aides ; notamment il modifie la liste des catégories des aides étatiques, fixe le plafond des aides octroyées aux entreprises dans le cadre d'appui au développement des régions ou de certaines activités, arrête les conditions, les modalités et les plafonds des aides aux PME<sup>1099</sup> ; il détient en outre les pouvoirs de répression des aides publiques incompatibles avec le Marché commun ; c'est également lui qui exerce son contrôle sur les entreprises en situation de monopole. En effet, lorsque le C.R.C constate, après avoir enjoint les parties participantes à une opération d'aide publique de respecter sa décision notamment la notification de refus des aides octroyées, que l'Etat en cause n'a pas pris les mesures appropriées pour mettre fin à la situation incriminée, il saisit le Conseil des Ministres UEAC, lequel doit mettre fin à la procédure étatique<sup>1100</sup>. En outre, il est chargé, sur proposition de l'O.S.C, de prendre toutes décisions utiles en vue de l'application des règles communautaires relatives aux aides d'Etat. Il lui appartiendra notamment de fixer les conditions d'application du dispositif communautaire et de dégager les catégories d'aides dispensées de la procédure de contrôle diligentée par le C.R.C.

A titre de droit comparé, on peut relever que la Cour de Justice des Communautés européenne ayant considéré que l'interdiction des aides énoncés par l'article 87§1 CE est dépourvue d'effet direct<sup>1101</sup>, la Commission possédait en conséquence une compétence exclusive pour apprécier la compatibilité d'une aide

---

<sup>1098</sup>Article 9 du Règlement CEMAC n°4/99.

<sup>1099</sup>Article 3§1 du Règlement CEMAC n°4/99.

<sup>1100</sup>Article 4§6 du Règlement CEMAC n°4/99.

<sup>1101</sup>C.J.C.E, aff. n°77/72, *Capolongo*, 19 juin 1973, Rec., p. 611.

d'Etat avec le droit communautaire. La procédure européenne de contrôle des aides d'Etat s'articule donc autour de deux hypothèses, selon que l'on envisage le contrôle des aides existantes<sup>1102</sup> ou celui s'exerçant sur les projets tendant à instituer ou à modifier des aides<sup>1103</sup>.

Les aides existantes sont susceptibles de revêtir des formes différentes<sup>1104</sup>. Ce sont les aides anciennes encore appelées aides de "pré-adhésion", instituées avant l'entrée en vigueur du Traité C.E.E ou avant la date d'adhésion des nouveaux membres. Celles-ci n'ont pas fait l'objet d'un quelconque examen par la Commission. Ce sont également les aides postérieures à l'entrée en vigueur du traité C.E.E, qui ont été autorisées par la Commission après notification ou qui ont été mises en œuvre par les Etats membres sans autorisation de la Commission. Aux termes de l'article 88§1 CE, la Commission «procède avec les Etats membres à l'examen permanent» de celles-ci. Elle leur propose les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement du marché commun». Cette procédure permet, à travers l'établissement d'un dialogue constant entre la Commission et les Etats membres, de procéder aux adaptations des aides établies. Pour une mise en œuvre efficace du nouveau dispositif communautaire, une telle collaboration entre les autorités communautaires et les Etats membres de la CEMAC serait louable, dans la mesure où elle garantirait une application uniforme des règles communes dans tous les Etats membres tout en prenant en compte les spécificités économiques de chacun d'eux dans la procédure d'octroi ou de refus des aides publiques.

Le Conseil des ministres UEAC joue également un rôle juridictionnel en ce sens qu'il est compétent, aux termes de l'article 6§1 du Règlement n°4/99, pour «connaître des recours exercés contre les décisions du C.R.C relatives aux aides d'Etat». Le même texte précise que ni les particuliers, ni les personnes morales notamment les concurrents de l'entreprise bénéficiaire d'une aide, ne peuvent invoquer le dispositif communautaire devant les juridictions nationales ni contester devant ces dernières la

---

<sup>1102</sup>Article 88§1 CE.

<sup>1103</sup>Article 88§3 CE. Sur les difficultés relatives à la distinction, cf. C.J.C.E, aff. C-44/93, *Les assurances du crédit Namur c/ Office nationale du Ducroire e.a*, 09 juillet 1994, Rec., p. I-3829.

<sup>1104</sup>Pour une étude plus approfondie de cette notion, cf. *Droit de la concurrence dans les Communautés européennes*, Vol. II A. Règles applicables aux aides d'Etat. Situation au 30 juin 1998, p. 44.

compatibilité des aides publiques avec le Marché commun<sup>1105</sup>. Il faut également préciser que le Conseil des ministres peut, malgré un avis défavorable du C.R.C relative à une procédure d'aide engagée par un Etat membre et suite à un recours exercé par ce dernier devant lui contre les décisions du C.R.C, accorder une dérogation pour qu'une aide ou un projet d'aide soit octroyée en se basant sur des circonstances exceptionnelles<sup>1106</sup>.

Enfin, si trois mois après être saisi par le C.R.C le Conseil des ministres n'a pas statué, ou si à l'issue de sa prochaine réunion aucune décision n'a été prise, le C.R.C pourra statuer, et sa décision ne pourra plus faire l'objet d'un autre recours devant le Conseil.

A la lumière des développements précédents, force est de constater une fois de plus que plus que l'O.S.C, le Conseil Régional de la Concurrence et le Conseil des ministres apparaissent comme les pierres angulaires du dispositif des régimes d'aides mises en place par les Etats membres. En effet, comme on l'a vu, ils disposent d'une panoplie de prérogatives susceptibles de canaliser les interventions des Etats membres, prérogatives si étendues qu'elles empiètent largement le plus souvent sur le domaine de compétence de l'O.S.C, sans pour autant se substituer à ce dernier. En ce qui concerne plus spécifiquement le C.R.C, on peut dire qu'à l'image de la Commission européenne, il *«possède à la fois une compétence liée négative et un pouvoir discrétionnaire positif»*<sup>1107</sup> dans la mesure où même si ses décisions sont subordonnées à un contrôle du Conseil des ministres, il dispose d'un pouvoir d'influence suffisamment fort pour pouvoir influencer sur les décisions de ce dernier.

Comme on peut le constater, le C.R.C et le Conseil des Ministres UEAC disposent en matière de contrôle des aides étatiques de larges pouvoirs partagés d'appréciation. Cependant, un contrôle efficace des aides d'Etat suppose que soit précisée la portée des obligations qui pèsent sur les Etats membres et les particuliers.

---

<sup>1105</sup>Article 6§2 du Règlement CEMAC n°4/99. Toutefois, les juridictions nationales gardent entière compétence pour les actions destinées d'une part à faire obstacle à l'octroi d'aides non notifiées ou mise à exécution avant que le C.R.C se soit prononcé, et d'autre part à faire appliquer les décisions prises par le Conseil des Ministres sur le fondement des dispositions des articles 5§3 et 2§2 du Règlement CEMAC.

<sup>1106</sup>Article 5§2 du Règlement CEMAC n°4/99.

<sup>1107</sup>BLUMANN (Claude), *Y a-t-il substitution de "régulations" communautaires aux "régulations" nationales en matière d'aides ?* In La Documentation Française, 1995, p. 78.

Ainsi, on peut remarquer que le nouveau droit de la concurrence élaboré dans le cadre de la relance de l'achèvement du marché commun CEMAC présente de réelles avancées tant en ce qui concerne le renouveau du système juridique communautaire qu'en ce qui concerne l'objectif de sécurité économique de l'espace géographique sous-régional. La nouvelle politique communautaire de la concurrence constitue donc un point central du bon fonctionnement du marché commun en construction en Afrique centrale. Les entreprises nationales prennent progressivement conscience qu'elles sont de plus en plus concurrencées sur leur marché par d'autres sociétés implantées dans la communauté. Aussi sont-elles dans l'obligation de changer de comportement et de stratégie, en élargissant la gamme de leurs achats de biens intermédiaires, en améliorant la compétitivité de leurs prix et en développant la création de nouveaux produits et services<sup>1108</sup>. Ce nouveau mouvement permet également progressivement aux entreprises nationales d'avoir une ambition communautaire et de s'implanter sur le territoire des autres Etats membres, ou encore de prendre des participations voire de racheter des entreprises<sup>1109</sup>.

Néanmoins, ces opérations de communautarisation des structures de production et de prestation des services doivent obéir aux règles édictées par le législateur commun, afin de garantir une concurrence libre et saine dans l'espace commun, et assurer une certaine équité dans les échanges intracommunautaires ; d'où la prohibition de toutes pratiques anticoncurrentielles discriminatoires – ententes, abus de position dominante et opérations de concentration de dimension communautaire discutées – susceptibles de mettre à mal cet objectif, malgré

---

<sup>1108</sup>Cf. Acte n°.2003/UEAC/.. du 23 août 2003 portant adoption du Rapport 2002 de la surveillance multilatérale entre les Etats membres de la CEMAC, Bangui, RCA, 23 août 2003, p. 43.

<sup>1109</sup>Le secteur bancaire offre l'exemple le plus parfait de cette nouvelle approche. En quelques années seulement, un vent de mutations multiformes a soufflé dans le secteur, encouragé par les réformes engagées dans les pays membres depuis la mise en place de la nouvelle réglementation bancaire communautaire consacrant l'harmonisation des règles de création et de fonctionnement ainsi que l'uniformisation des conditions d'exercice de la profession bancaire. C'est ainsi que des opérations de fusion entre structures nationales différentes (à exemple de la CBC Cameroun qui a fusionné avec la Banque de développement du Tchad), l'extension des activités dans les autres pays de la Communauté (plusieurs banques camerounaises et gabonaises ont aujourd'hui ouvert des agences dans les autres pays membres) et le rachat des entreprises concurrentes ont permis d'accélérer et de terminer avec succès le processus de réforme bancaire engagé par les pays membres.

l'aménagement de quelques régimes dérogatoires justifiés par l'intérêt général, l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique.

D'autre part, le contrôle des aides d'Etat illustre de manière particulièrement intéressante les différences d'enjeux dans les politiques communautaire et nationale de la concurrence. D'un côté, les aides publiques constituent une forme classique et majeure d'interventionnisme dans les économies nationales. A ce titre, elles ne sont soumises à aucun contrôle, en dépit des effets indiscutables sur la concurrence qu'elles peuvent causer. De l'autre côté, ces aides sont déclarées prohibées, par principe, au regard des distorsions qu'elles créent entre entreprises d'Etats membres concurrents. Mais cette interdiction de principe constitue ainsi comme nous l'avons démontré, en fait, plus un régime d'encadrement, autorisant sous conditions l'immense majorité des aides, notamment au regard de la politique de cohésion régionale recherchée. Le contrôle superétatique apparaît ainsi doublement légitime. Mais l'application des règles de concurrence aux Etats membres, et non plus aux entreprises, par un C.R.C et surtout par un Conseil des Ministres auxquels la législation communautaire reconnaît en la matière un large pouvoir d'appréciation, risque de conduire progressivement et de manière indubitable à conférer à ce contrôle un fort caractère politique, avec les dangers évidents qu'il comporte.

Le contrôle des pratiques anticoncurrentielles entre opérateurs économiques traduit également la volonté des Etats membres de renforcer la garantie des investissements et de créer d'importants flux commerciaux intra communautaires, lesquels sont demeurés jusqu'à une date récente assez insignifiante dans la balance commerciale des pays membres. Elle porte en elle l'espoir de voir le marché intérieur CEMAC, malgré sa relative étroitesse, devenir à moyen terme une zone de forte attirance de flux financiers étrangers





## CONCLUSION

Les mutations juridiques que connaît la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale constituent, comme notre problématique l'a fait ressortir tout au long de ce travail, un baromètre efficace de l'analyse du nouveau régionalisme économique entre les pays de l'Afrique centrale. Outre les multiples politiques sectorielles<sup>1110</sup> mise en œuvre par l'institution commune et dont on ne pourra mesurer la contribution à l'intégration des économies de la sous région qu'à moyen voire long terme, l'adoption puis la mise en œuvre de règles communes régissant le marché commun en construction entre les Etats membres est une parfaite illustration des nouveaux choix opérés par la sous région, c'est-à-dire ceux de faire du droit, comme nous l'avons démontré au chapitre introductif, le moteur essentiel de la réalisation des objectifs communautaires qu'ils se sont fixés.

Néanmoins, l'analyse du nouveau dispositif juridique communautaire CEMAC a montré à suffisance qu'il ne suffit pas toujours de consacrer des règles modernes destinées à régir les relations sociales, économiques et commerciales entre Etats, encore faut-il faire respecter ces règles par tous les acteurs intervenant dans le processus. Elle a également montré la place incontournable de l'engagement politique des dirigeants de la sous région dans la conception et la mise en œuvre des règles et les politiques communes en même temps qu'elle relevait le rôle imminent d'une juridiction commune dans le respect tant de ces règles et politiques que dans la garantie des droits des acteurs du mouvement d'intégration économique.

A l'analyse, la construction communautaire en Afrique centrale a été marquée ces dernières années par une intense activité de production législative et réglementaire ayant touché tous les secteurs saisis par le mouvement d'intégration économique des Etats membres. A côté du dispositif institutionnel, des règles matérielles ont été consacrées pour porter les objectifs

---

<sup>1110</sup>Notamment les secteurs de l'agriculture (Règlement N° 11/03-UEAC-019-CM-10 portant adoption de la stratégie agricole des pays membres de la CEMAC), des télécommunications (Règlement N° 03/02-UEAC-118-CM-08 portant adoption des Termes de Référence relatifs à l'étude de faisabilité de l'interconnexion des Réseaux de Télécommunications des Etats membres de la CEMAC), des transports aériens (Règlement N° 10/00-CEMAC-066-CM-04 portant adoption du Code de l'Aviation Civile de la CEMAC) et terrestres (Convention Inter-états de transport routier de marchandises diverses et Convention Inter-états de transport multimodal de marchandises en UDEAC), des assurances (Règlement N° 2/00/UEAC-001-CIARCA-CM-04 fixant les conditions de démarrage du système de Carte Rose CEMAC et Règlement N° 3/00/UEAC-001-CIARCA-CM-04 portant amendement de l'article de l'Accord relatif au mécanisme de financement de la Carte Rose CEMAC), de l'enseignement et de l'éducation (Règlement N° 08/03-UEAC-019-CM-10 portant création de la Conférence des Recteurs des Universités et Responsables des Organismes de Recherche d'Afrique Centrale), de l'agriculture (Règlement N° 11/03-UEAC-019-CM-10 portant adoption de la stratégie agricole des pays membres de la CEMAC), etc...

et politiques communautaires. Ainsi, dans la zone CEMAC, la consécration de règles de fonctionnement et d'organisation du marché intérieur et des règles de la concurrence entre acteurs économiques d'une part et Etats membres d'autre part sont vite apparues comme les principaux grands chantiers de la régionalisation juridique sous-régionale.

Contrairement à l'expérience douanière douloureuse menée sous la houlette de l'UDEAC, construite de façon saccadée et suivant un plan fait d'hésitations, de peurs, de replis frileux, de manque de volontarisme politique et surtout de propositions parfois aventureuses des Etats membres, la CEMAC semble opposer, comme nous l'avons vu, une réelle volonté de création d'un espace douanier entre les Etats membres. La mise en place quasi achevée des règles organisant le tarif douanier commun<sup>1111</sup> et la TVA communautaire, l'accélération du processus d'adoption de politiques commerciales communes vis-à-vis des Etats tiers se positionnent aujourd'hui comme le soubassement essentiel de la construction du marché intérieur CEMAC. Cependant, comme le réaffirme la doctrine<sup>1112</sup>, si l'adoption des règles organisant la réalisation de l'union douanière constitue un des leviers essentiels du régionalisme économique, elles ne sauraient suffire pour bâtir un espace communautaire unique cohérent.

En effet, la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux constitue, comme nous l'avons démontré, la clé de voûte de la mise en place d'un marché intérieur viable. La libre circulation des personnes contribue à diminuer voire à effacer les disparités douanières, techniques et commerciales, notamment en ce qui concerne les importations et les exportations inter-communautaires. Ce but est atteint dans l'espace CEMAC grâce à la mise en place d'un système de règles organisant et surveillant les pratiques entre opérateurs économiques et autorités nationales. Ces règles tendent à faire garantir la libre circulation des marchandises d'un Etat membre vers l'autre. Elles consistent entre autre en la définition du régime juridique de la notion de "produit d'origine" et d'un régime communautaire spécifique aux produits du cru et de l'artisanat, l'interdiction de tout prélèvement tarifaire ou de tous autres droits équivalent sur les produits

---

<sup>1111</sup>Notamment à travers le processus de communautarisation des tarifs douaniers nationaux, l'adoption d'une nomenclature douanière commune et la réaffirmation de la compétence communautaire en matière tarifaire.

<sup>1112</sup>Cf. VAULONT (N), *L'union douanière de la CEE*, Bruxelles, 3<sup>ème</sup> éd., Perspectives européennes, 1983, 245 pages et NASSIET (J.R), *La réglementation douanière*, Paris, 1<sup>ère</sup> éd., Jupiter, 1988, p. 67.

circulant à l'intérieur des Etats membres et ayant été préalablement soumis au régime communautaire du TEC aux frontières des Etats membres, l'harmonisation des réglementations douanières nationales garantissant une application uniforme du TEC et, de façon extensive, la mise en place d'un régime juridique relatif à la politique commerciale commune à l'égard des pays tiers, notamment en ce qui concerne les accords commerciaux, les pratiques du dumping et le régime des subventions.

Malgré ces acquis, des avancées sont encore nécessaires sur les chemins de l'achèvement du marché intérieur. Il est ainsi urgent de reconnaître solennellement au principe de d'élimination de toute forme de droit de douane et de taxes d'effet équivalent, tant dans les ordres juridiques nationaux que dans la législation communautaire, une applicabilité directe<sup>1113</sup>, une portée générale<sup>1114</sup> et absolue<sup>1115</sup>. En outre, il faut parier sur le développement rapide d'un contentieux spécifique aux règles communautaire relatives à la libre circulation des marchandises d'origine communautaire pour espérer que la jurisprudence CEMAC naissante saura renforcer le principe de la libre circulation des marchandises, et élargir, comme l'a si bien fait son homologue européen<sup>1116</sup>, le champ d'application des interdictions communautaires ainsi que celui de leurs exceptions. Toutefois, s'intéresser uniquement à la dimension marchande de l'intégration ne saurait, comme nous l'avons vu, garantir à elle seule la réussite de toute expérience d'intégration économique.

---

<sup>1113</sup>A titre de droit comparé, on peut noter que le principe de l'applicabilité directe des règles relatives à la libre circulation des marchandises a été évoqué pour la première fois par le juge européen dans une espèce du 17 décembre 1970 dans laquelle il déclare solennellement que les dispositions des articles 9 et 13 §2 du Traité de Rome imposaient aux Etats membres l'obligation de supprimer progressivement au cours de la période transitoire les droits de douane et taxes d'effet équivalent, et qu'une telle disposition se prêtait «*parfaitement, par sa nature même, à produire des effets directs dans les relations juridiques entre les Etats membres et leurs justiciables*» - C.J.C.E, aff. n°33/70, 17 décembre 1970, *Spa SACE c/. Ministère des finances de la République italienne*, Rec. 1970, p. 1213, concl. K. ROEMER.

<sup>1114</sup>La généralité du principe de l'élimination des obstacles tarifaires aux frontières des Etats membres d'une union douanière marque en effet la volonté de ces derniers d'interdire toute forme de prélèvement, aussi minime soit-il, sur les produits d'origine circulant dans le territoire communautaire. En effet, il faut éviter toutes les tentatives étatiques de réinstaurer par le biais fiscal par exemple, des freins à la libre circulation intracommunautaire des marchandises. Cependant, l'application concrète de ce principe n'est pas toujours évident, dès lors qu'on sait que les autorités nationales sont assez frileuses et créatives, comme le démontre l'expérience communautaire européenne, en matière d'impositions fiscales déguisées.

<sup>1115</sup>Ce principe est fondé sur l'idée selon laquelle toute exception à la libre circulation intracommunautaire des marchandises doit être expressément prévue par les textes communautaires, sans méconnaissance des principes communautaires relatifs à la mise en place du marché commun. Pour la doctrine par ailleurs, ces exceptions, même licites, doivent être entendues de manière stricte dans l'objectif d'éviter qu'elles ne se transforment en failles béantes où les Etats membres pourraient se glisser pour contourner le principe d'interdiction des obstacles tarifaires à l'intérieur du marché intérieur.

<sup>1116</sup>PHILIP (C), *La Cour de justice des communautés européennes*, Col. Que sais-je, n° 2102, PUF, 1<sup>ère</sup> éd., 1983.

Cependant, il faut bien reconnaître que les initiatives récentes consistant entre autre en l'institution d'un passeport communautaire au profit de certaines catégories de citoyens communautaires<sup>1117</sup>, la mise en place d'un dispositif juridique destiné à consacrer la libération totale de certains secteurs d'activités dans tout le territoire communautaire<sup>1118</sup> constitue une avancée notable sur le chemin de la destruction de tous les obstacles à la libre circulation des personnes en Afrique centrale. Il faut néanmoins préciser qu'afin de parvenir à l'objectif d'intégration complète recherché par le préambule du traité instituant la CEMAC, il faudra bien que la Communauté se décide à donner un second souffle à la construction sous-régionale, en posant le principe de l'extension du principe de la libre circulation à tous les ressortissants des Etats membres, à lutter contre les diverses entraves techniques, administratives et policières qui continuent à freiner la libre circulation tant aux frontières qu'à l'intérieur des pays membres. Il est également impératif que l'institution sous-régionale décide de ne plus lier le principe de la libre circulation des personnes à la conditionnalité économique. En effet, la dimension humaine apparaît aujourd'hui comme une des conditions essentielles de la construction de tout espace économique intégré et son corollaire, la libre circulation des personnes contribue généralement à la renforcer de manière efficace.

Même si cette extension du domaine de la libération totale des obstacles à la libre circulation notamment à certains secteurs d'activité et l'institution d'un passeport communautaire à leur profit<sup>1119</sup> illustrent très clairement aujourd'hui ce nouvel élan<sup>1120</sup>, il reste à souhaiter qu'une telle voie soit nettement approfondie et effectivement mise en œuvre, tant la mise en place d'un marché commun ne trouve

---

<sup>1117</sup>Comme nous l'avons vu, les touristes, les opérateurs économiques, les professions libérales, les étudiants et chercheurs sont les premiers bénéficiaires de cette extension du domaine de la libre circulation des personnes entre les Etats membres.

<sup>1118</sup>Notamment les professions libérales, les assurances, les télécommunications, les activités et la profession bancaires ainsi que les marchés publics.

<sup>1119</sup>En effet, après les opérateurs économiques, les membres de certaines professions libérales (professions d'experts-comptables et d'agréés en douane, de la profession bancaire et des assurances, des transporteurs routiers, etc...), le principe de la libre circulation est aujourd'hui étendu à la quasi totalité des activités et des acteurs économiques, et surtout à de nouvelles catégories de ressortissants communautaires, ne justifiant pas automatiquement de l'exercice d'une activité, notamment les touristes et les étudiants.

<sup>1120</sup>Cette approche consistant en une attitude privilégiant l'aspect purement économique de l'intégration a pendant longtemps été décriée dans le cadre de la construction européenne. En effet, il a été depuis constaté que la tendance des Communautés européennes à oublier que les citoyens devaient eux aussi prendre conscience de la réalité et de l'intérêt de l'Union constituait un des principaux freins à l'intégration européenne. Les autorités communautaires ont depuis lors engagé un processus de rectification de cette tendance, en adossant au traité fondateur la Convention de Schengen et en étendant depuis la fin de la décennie quatre vingt dix la libre circulation des personnes et des services de nouveaux éléments dynamisant, notamment dans le secteur bancaire et celui des assurances.

tout son sens que dans un mieux être qu'il peut apporter aux individus qui le compose<sup>1121</sup>.

Enfin, la libération des capitaux, même si elle constituait à bien des égards la seule réalisation effective et réussie de l'UDEAC, est apparue au début de la décennie quatre vingt dix comme essoufflée et obsolète. En effet, parce qu'elle ne s'est pas très vite inscrite dans le mouvement naissant de la globalisation financière opérée dès le début de la décennie quatre vingt, elle n'a progressivement plus répondu aux exigences actuelles d'une économie moderne marquée par la mondialisation des échanges et, avec la dévaluation de franc CFA, par la progression sans cesse croissante des stocks d'actifs détenus à l'étranger et pouvant dès lors faire l'objet d'une gestion globale de portefeuille. Or parce qu'elle s'était fixée pour ambition de faire revenir dans la sous région les investisseurs étrangers l'ayant désertée au plus fort de la grave crise économique des années 1980, la CEMAC devait au préalable moderniser l'environnement monétaire de la sous région.

La réaffirmation solennelle du principe de la libre circulation des capitaux et des moyens de paiement opérée à travers le nouveau dispositif communautaire réglementant les changes<sup>1122</sup> constitue aujourd'hui une des avancées communautaires les plus significatives. Par ailleurs, les mutations techniques et technologiques de ces dernières années ont eu d'incalculables impacts sur les moyens internationaux de paiement. Les Etats membres de la CEMAC, afin de rester acteurs de la compétition mondiale, n'ont eu d'autres alternatives que d'adapter leurs systèmes de paiement et leurs politiques de change au contexte international. La communautarisation réussie de la profession et des activités bancaires, celle annoncée des moyens de paiement entre les Etats membres, la mise en place prochaine d'un marché financier sous-régional et l'adoption d'une législation commune relative à la délinquance financière et le terrorisme constituent à nos yeux des réalisations avant-gardistes sur le chantier du nouveau régionalisme économique en Afrique centrale.

---

<sup>1121</sup>ICARD (P), op.cit, p. 307.

<sup>1122</sup>En réalité, les Etats membres de la CEMAC ne pouvaient guère ignorer l'urgence de la réforme des politiques communautaires relatives à la libre circulation des capitaux et des moyens de paiement, tant ils risquaient de compromettre tous les efforts entrepris dans les autres domaines de l'intégration sous-régionale et de mettre en péril la crédibilité activement recherchée du nouveau dispositif bancaire et financier sous-régional.

En outre, si les règles organisant la construction du marché intérieur sont le préalable de la mise en place d'une communauté économique viable, l'émergence d'un dispositif juridique destiné à faire fonctionner de façon intelligible reste la seule garantie de la réussite de tout projet communautaire, mais encore faut-il qu'une telle entreprise permette tant sur le plan économique, social que culturel une amélioration de la situation des principaux intéressés : les peuples des Etats membres. En effet, les objectifs recherchés par la CEMAC supposent que les principes dégagés par le traité de N'Djaména et les Conventions et autres traités additifs conduisent à un marché commun fonctionnant bien, c'est-à-dire assurant à chacun le bien-être qu'il attend. Il s'agit, sur la base de l'économie de marché, entre autre, d'assurer une concurrence loyale, d'aboutir à une amélioration de l'emploi, de stimuler la production industrielle et agricole, la recherche, l'innovation, de protéger la vie et l'environnement et enfin de réaliser une meilleure cohésion dans le développement régional<sup>1123</sup>. La CEMAC a choisi de procéder à une mise en place progressive de ces règles de fonctionnement du marché commun.

Elle a ainsi considéré qu'au regard de son influence sur tous les aspects de l'intégration sous-régionale, la mise en place des règles régissant la concurrence entre les Etats membres apparaissait comme fondamentale et urgente par rapport au calendrier communautaire de consécration des règles régissant le fonctionnement du marché commun. Cela ne pouvait en être autrement dès lors qu'on sait que la politique de la concurrence constitue un point central dans la construction de tout espace économique intégré. Aussi bien les entreprises que les Etats membres se sont vite rendus compte qu'il ne pouvaient tirer qu'un meilleur parti d'une réglementation communautaire de la concurrence viable et moderne, adaptée aux réalités économiques et socio-culturelles sous-régionales.

En effet, les entreprises nationales ont progressivement pris conscience qu'elles sont de plus en plus concurrencées sur leur marché par d'autres entreprises d'origine communautaire ou étrangère. Elles n'avaient donc guère d'autre choix que de s'adapter, notamment par le canal d'une implantation dans le territoire des autres Etats membres, ou encore à travers la procédure de prise de participation voire de

---

<sup>1123</sup>Ainsi, le marché commun suppose traditionnellement la mise en œuvre aussi bien par les Etats membres que par les institutions communautaires d'une politique de concurrence, d'un dispositif commun régissant les relations économiques avec les pays tiers, de politiques sectorielles et enfin d'une politique économique efficace.

rachat de structures étrangères. Il se peut aussi malheureusement que les politiques communes mises en œuvre et la compétition entre structures de production au niveau communautaire s'avèrent trop brutales, et que les entreprises soient obligées à s'abriter derrière des pratiques commerciales illicites, ayant pour finalité d'empêcher les autres acteurs commerciaux d'acquérir une part du marché en cause. Ces comportements qui peuvent consister en la mise en place d'accords, de pratiques concertées ou de décisions d'association d'entreprises, d'exploitation abusive d'une position dominante, ou enfin de mise en place d'opérations de concentration économique ont été interdits et fortement réglementés par le nouveau dispositif communautaire relatif aux pratiques anticoncurrentielles et aux interventions publiques, même si quelques aménagements ont été prévus en garantie de certains intérêts essentiels de la communauté, notamment la préservation de l'intérêt général, de l'ordre public, de la sécurité et de la santé publiques.

L'analyse permet en outre de dire que le droit communautaire de la concurrence en Afrique centrale a été conçu à l'image des dispositifs contemporains analogues en vigueur dans les économies libérales, et s'inscrit dans la mouvance des mutations actuelles du système commercial multilatéral induites par les Accords issus de l'Uruguay Round. Il respecte ainsi en particulier la philosophie générale de l'ensemble, et ses dispositions, comme nous avons pu le constater tout au long de ce travail, rappellent également celles du droit de la concurrence de l'Union européenne qui l'a certainement inspiré. En effet, il apparaît à l'analyse que les dispositions CEMAC relatives aux ententes illicites et abus de position dominante<sup>1124</sup>, aux opérations de concentration d'entreprises et aux interventions publiques sont en réalité une pâle duplication des articles 85 et 86 du traité CE. Et lorsque l'on sait quel rôle l'application de ces articles a joué dans l'unification du marché européen au cours de son processus d'intégration économique, on saisit avec pertinence l'enjeu que représentera la mise en œuvre de telles dispositions dans la construction du futur marché commun de l'Afrique centrale.

En revanche, si l'on considère l'adoption d'une réglementation communautaire de la concurrence au sein de la CEMAC comme un préalable indispensable à la constitution d'un véritable marché commun dans ce regroupement

---

<sup>1124</sup>Tout comme celles des articles 88 (a) et (b) du Traité UEMOA.



économique, c'est dans son application que se poseront le plus de problèmes. En effet, le flou juridique encore entretenu quant à la problématique des rapports entre d'une part les ordres juridiques nationaux et d'autre part le droit communautaire n'est pas pour éclairer les règles d'application de la nouvelle réglementation commune de la concurrence. Il appartiendra donc aux autorités communautaires de faire le choix de la proclamation solennelle et expresse du principe de la primauté du dispositif communautaire sur les législations nationales pertinentes, et d'organiser les éventuels conflits entre droit communautaire et droits internes relativement à cette question<sup>1125</sup>.

Cette modernisation pourra par exemple trouver sa plus forte illustration à travers la nécessaire clarification des relations entre les dispositifs nationaux et communautaire relatifs aux règles de fond et de compétence en matière de pratiques anticoncurrentielles. Elle permettrait de consacrer de manière définitive et solennelle le choix des Etats membres entre deux options : la reconnaissance en faveur du droit communautaire d'une compétence d'attribution ou d'une compétence exclusive en ce qui concerne les règles de la concurrence<sup>1126</sup>.

---

<sup>1125</sup>La meilleure façon d'arriver à ces fins serait d'engager au niveau communautaire une profonde politique d'harmonisation des différentes législations nationales, dans le sens de leur plus grande conformité aux dispositions communes tant les divergences législatives sont souvent, comme on l'a vu au chapitre introductif, sources de distorsions graves à la réalisation et au fonctionnement des organisations d'intégration économique.

<sup>1126</sup>Le choix de la compétence d'attribution permet quant à lui de dire si les règles communautaires peuvent coexister, avec des compétences portant sur le même objet reconnues aux Etats membres mais, exercées à l'échelle nationale parce que basées sur des faits et des techniques juridiques comme les directives et les prescriptions minimales, réputées n'avoir aucun objet communautaire ni d'effet susceptible d'influer sur les relations entre les Etats membres. En somme, il s'agira de domaines strictement et purement nationaux qui laissent indifférentes les autorités communautaires et n'ont aucun effet sur la pratique commerciale entre les Etats membres<sup>1126</sup>. C'est en réalité ce principe de la coexistence entre le droit communautaire et les droits nationaux, d'application subsidiaire et interne que le droit européen a consacré en matière de droit de la concurrence (cf. C.J.C.E, aff. n° 14/68, *Walt Wilhelm*, 13 février 1969, Rec., I, p. 2374 dans laquelle le juge européen a pour la première fois admis «*qu'une même entente puisse, en principe, faire l'objet de deux procédures parallèles, l'une devant les autorités communautaires, l'autre devant les autorités nationales, en application du droit interne*»). Cependant, il valide cette hypothèse sous la seule condition que «*cette mise en œuvre du droit national ne puisse porter préjudice à l'application pleine et uniforme du droit communautaire et à l'effet des actes d'exécution de celui-ci*»). Le choix de la compétence exclusive permet en revanche de lire à travers les dispositions conventionnelles pertinentes que le droit CEMAC institue un régime juridique propre à la compétence attribuée, détermine les actes juridiques utilisables à cette fin, organise les mécanismes de l'exercice de la compétence qu'il délimite en définissant la matière sur laquelle elle porte et désigne les organes de la Communauté chargés de la mise en œuvre de cette compétence voire leurs conditions de fonctionnement en la matière. Il y a donc compétence exclusive lorsque la connaissance d'un certain domaine normatif d'intervention est réservée et aménagée pour un organe ou une organisation, seule habilitée à l'exercer dans l'intérêt collectif. Elle a un caractère exceptionnel notamment dans le cadre communautaire ou elle s'impose toutes les fois que le fait de laisser aux Etats une capacité d'initiative dans le même domaine est incompatible avec l'unité du marché commun et l'application uniforme du droit communautaire. Elle retire ainsi aux Etats membres tout droit de légiférer ou réglementer dans la matière faisant l'objet de la compétence exclusive sauf s'ils ont été dûment investis de ce pouvoir par l'Union. C'est «la théorie de la simple barrière», qui s'oppose à celle de la double barrière en ce sens qu'elle est basée sur le principe selon lequel la seule barrière à laquelle devrait se heurter une entente ou une position dominante affectant à la fois le commerce entre les Etats

A l'analyse, l'organisation et le fonctionnement du marché commun apparaissent comme les domaines privilégiés de la compétence exclusive aux termes du traité constitutif et des conventions additionnelles de la CEMAC. Le droit de la concurrence, en tant qu'élément essentiel du marché commun, ne devrait que lui emprunter son caractère de domaine relevant de la compétence exclusive de la Communauté. Si l'on considère que le législateur communautaire a choisi ce chemin, se pose désormais le problème de la valeur juridique des textes nationaux relatifs à la concurrence dans l'espace CEMAC, textes bien souvent postérieurs à la réglementation communautaire<sup>1127</sup>. Le temps donc souhaitable que le juge communautaire, devant le silence du législateur CEMAC, clarifie le choix communautaire, comme l'a fait il y a peu son homologue de l'UEMOA<sup>1128</sup>.

D'autre part, la faiblesse des capacités institutionnelles et humaines des Etats membres de la CEMAC dans la mise en œuvre d'une politique de la concurrence au niveau national n'est pas de nature à faciliter la mise en œuvre effective de la réglementation communautaire envisagée. Bien plus, se posera le problème de la coexistence des organes communautaires de contrôle de la concurrence avec les autorités administratives et techniques des Etats membres. Afin d'éviter une compétition réglementaire ruineuse entre ces différentes structures, une étude approfondie de la coopération réglementaire axée sur la concurrence au sein des groupements économiques plus expérimentés<sup>1129</sup> que la CEMAC permettrait d'ébaucher quelques pistes pour cette dernière, en attendant que la jurisprudence

---

membres et un ou plusieurs marchés nationaux serait constituée de l'ordre juridique communautaire, lequel produirait un effet d'éviction à l'égard des législations internes de concurrence, effet que l'on a pu, à tort, exclusivement fonder sur le principe de primauté du droit communautaire, tel qu'il a été notamment exprimé par la C.J.C.E dans l'arrêt *Costa c/ ENEL* (C.J.C.E, aff. n°6/64, précité) – Pour plus de précisions sur les deux notions, voir GUERIN et DECOCQ, *La simple barrière*, JCP, 1983, I, p. 3108.

<sup>1127</sup>Notamment les réglementations tchadienne et centrafricaine, ainsi que la loi camerounaise sur la concurrence modifiée en 2000 pour l'adapter selon ses initiateurs aux nouvelles règles communautaires.

<sup>1128</sup>Notamment à travers ses Avis n°002/2000 du 02 février 2000, suite à la Demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation de l'article 84 du Traité de l'UEMOA, n°003/2000, 27 juin 2000, suite à la Demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA relatifs aux règles de la concurrence dans l'Union et son Arrêt n° 1/2001 du 20 juin 2001, *Société des ciments du Togo c/ Commission*, B.O. UEMOA n° 13/2001.

<sup>1129</sup>Cf. Communication du 15 octobre 1997 relative à la coopération entre la Commission européenne et les autorités de concurrence des Etats membres pour le traitement des affaires relevant des articles 85 et 86 du Traité CE, J.O.C.E n° C-313, p. 3, commentaire L. IDOT, *Revue Europe*, décembre 1997.

dérivée de la réglementation communautaire envisagée puisse combler cette lacune<sup>1130</sup>.

Enfin, un dernier point, implicitement lié aux précédents, concerne la dimension extérieure de la législation communautaire de la concurrence en Afrique centrale. Le législateur CEMAC n'a en effet rien prévu pour traiter des pratiques commerciales qui pourraient émaner d'entreprises implantées à l'extérieur du marché commun et dont les effets s'avéreraient néfastes pour l'économie d'un ou plusieurs Etats membres de la CEMAC. Un éclaircissement s'impose donc, au risque de créer, à moyen terme, d'inutiles conflits de lois, toujours préjudiciables à la sécurité juridique des entreprises, à un moment où les Etats membres ont fait le choix de créer les conditions d'attraction des investissements étrangers.

Enfin, on peut dire que malgré ces avancées juridiques, les nouvelles ambitions communautaires de l'Afrique centrale ne serviront à rien si elles n'étaient respectées par les principaux acteurs de la scène sous-régionale, notamment les Etats membres, les opérateurs économiques et les particuliers auxquels ces règles communes sont destinées, ce d'autant plus que le non respect des engagements étatiques et de la législation commune a été, comme nous l'avons vu au chapitre introductif, relevé comme une des causes principales de l'échec des politiques communes engagées sous la bannière de l'UDEAC. Forts donc de ce constat, les Etats membres ont entrepris une grande œuvre de juridictionnalisation de la nouvelle expérience communautaire en Afrique centrale.

Comme il a été depuis reconnu, l'efficacité de la règle de droit, quelle qu'elle soit, ne peut être garantie qu'à travers une application effective de celle-ci, et le cas échéant, de la mise en œuvre de la sanction prévue lorsqu'elle est violée<sup>1131</sup>. Le droit communautaire européen a ainsi très tôt consacré le statut du juge en tant qu'autorité de contrôle du respect de la règle de droit commune, et les pères fondateurs des Communautés européennes ont immédiatement perçu l'importance

---

<sup>1130</sup>Et nous pouvons parier que ce travail d'harmonisation et de coordination ne sera pas des plus difficiles, tant les dispositifs juridiques, institutionnels et administratifs des pays membres (sauf dans une moindre mesure ceux de la Guinée Equatoriale d'inspiration hispanique) sont le produit du même héritage français.

<sup>1131</sup>Pour plus de précisions sur le statut du juridique de la fonction juridictionnelle, voir BONNECASE (V), *La pensée juridique française de 1804 à l'heure présente*, 2 tomes, 1933, BOULANGER, *Notations sur le pouvoir créateur de la jurisprudence*, in Etudes G. SCELLE, Tome 2, p. 613, et MAURY, *Observations sur la jurisprudence en tant que source de droit*, études RIPERT, Tome 1, p. 28..

des garanties juridictionnelles à accorder à la règle de droit de dimension communautaire, et ont vite consacré une autorité judiciaire commune chargée de faire respecter les règles communautaires. En jugeant, dans l'espèce *Van Gend en Loos*<sup>1132</sup> que le fonctionnement du marché commun «concerne directement les justiciables» et que «la vigilance des particuliers intéressés à la sauvegarde de leurs droits» entraîne un contrôle efficace de l'application de la règles communautaire, la Cour de justice des Communautés européennes donnait du coup à cette fonction juridictionnelle, par le truchement de l'effet direct, un rôle central dans le processus d'intégration des Etats membres.

Malgré la reconnaissance solennelle de cette place incontournable du juge dans la consécration, le respect et l'effectivité du droit communautaire, le législateur communautaire en Afrique centrale a pendant toute l'existence de l'UDEAC montré son peu d'empressement à instituer une autorité chargée du contrôle de l'application et de la sanction de la violation du dispositif juridique commun. Ce refus a ainsi logiquement consacré, comme le démontrait encore le PRR<sup>1133</sup>, une inutilité permanente de la législation commune. Cette inopérabilité de la fonction juridictionnelle au niveau communautaire a été renforcée par une absence voire par un refus constant des Etats membres de consacrer le juge national comme juge des litiges nés de la mise en œuvre du droit communautaire<sup>1134</sup>. Fort heureusement, le renouveau de l'ambition communautaire orchestré par la nouvelle CEMAC a fait de la mise en place d'un ordre juridictionnel nouveau, aux côtés de la consécration d'un corpus juridique moderne et adapté aux réalités des pays membres, la principale garantie du succès des réformes engagées depuis le Traité de N'Djaména. Ce processus de juridictionnalisation de l'aventure communautaire trouve en Afrique centrale ses fondations autour d'une double consécration : celle de l'affirmation de certains principes fondamentaux, notamment ceux organisant la hiérarchisation des normes au sein de la communauté, et celle de la nécessaire coopération entre le juge communautaire et les juges nationaux pour une garantie efficace du droit CEMAC.

---

<sup>1132</sup>C.J.C.E, aff. n°26/62, 05 février 1963, Rec., p. 1.

<sup>1133</sup>Introduction au Programme Régional de Réformes en Afrique Centrale, Bangui RCA, p. 15.

<sup>1134</sup>L'arrêt de la Cour d'Appel de Bangui dans l'espèce *BAKALA* révélé au chapitre introductif est révélateur de ce refus constant des autorités nationales de reconnaître toute fonction juridictionnelle au processus communautaire engagé en Afrique centrale.

Comme on l'a vu au chapitre introductif, le nouveau dispositif communautaire CEMAC est fondé sur les principes d'autonomie, de primauté<sup>1135</sup>, d'immédiateté et d'applicabilité directe des règles édictées par les autorités communautaires<sup>1136</sup>. Tout d'abord, cette évolution tient compte de l'évolution juridique de la Communauté. En effet, en instituant cette dernière, les Etats membres ont entendu limiter leurs pouvoirs législatifs dans les domaines politique, économique, voire socio-culturel par le biais de la création d'un ensemble juridique autonome les liant ainsi que leurs ressortissants, et qui doit être appliqué par des tribunaux. L'autonomie de l'ordre juridique communautaire, d'inspiration européenne par essence, est garantie par la Cour de justice, organe de contrôle de la mise en œuvre des règles communautaires et de sanction de la violation de ces dernières<sup>1137</sup>.

Bien plus, l'efficacité du nouveau dispositif communautaire ne peut être sérieusement évaluée qu'à travers une jurisprudence construite à partir de litiges portés à la connaissance du juge, et des interprétations que ce dernier peut faire de la lettre et de l'esprit de la législation commune. C'est donc dire combien il est urgent que la Cour de justice communautaire engage l'œuvre juridictionnelle qui l'attend, ce d'autant plus que celle-ci dégagera une plus grande visibilité des apports communautaires à la sécurisation des personnes et des activités économiques à l'intérieur de la Communauté.

Enfin, on peut constater que le nouveau droit communautaire matériel participe désormais, de façon radicale, à la détermination des prérogatives de puissance publique nationales. Il les justifie, les légitime autant qu'il les cantonne et les restreint. Il a la particularité de pouvoir imposer tant leur mise en œuvre que leur paralysie. La construction communautaire, qui accompagne ainsi la mondialisation des économies des pays membres de la CEMAC, en même temps que la recherche d'une meilleure efficacité de l'action publique, implique finalement le changement de la nature même de l'Etat, en recentrant ce dernier autour des missions de puissance

---

<sup>1135</sup>En droit, européen, le principe de la primauté du droit communautaire pose la règle de la prévalence des dispositions communautaires sur toute norme interne et dans son arrêt *Costa c/ ENEL*, le juge européen a considéré que, compte tenu de sa spécificité, le droit communautaire ne pouvait se voir «judiciairement opposer» un texte interne quel qu'il soit.

<sup>1136</sup>Pour plus de précisions sur ces notions, voir Chapitre introductif, pp. 24-27.

<sup>1137</sup>Cf. Additif au Traité CEMAC relatif au dispositif juridique et institutionnel de la CEMAC, Convention régissant la Cour de justice communautaire, et les Règlements portant organisation et statuts de la Chambre judiciaire et de la Chambre des comptes de la Cour de justice de la CEMAC.

publique purement nationales, afin de donner au marché le champ nécessaire à son déploiement.

Cependant, une question centrale se pose. Dans des pays où l'Etat joue encore un rôle central dans la satisfaction de certains intérêts vitaux et où il est aujourd'hui unanimement accepté que les règles du marché ne pouvaient s'imposer que très prudemment et à certains secteurs seulement, comment faire pour assurer un équilibre constant entre les choix antagonistes de garantie de l'intérêt général et de création d'un espace dans lequel tant la libre circulation des facteurs de production qu'une saine et loyale concurrence entre acteurs économiques seraient assurées ? Il appartiendra à la nouvelle institution de répondre à cette lancinante question, à laquelle le succès de toute son œuvre semble intimement lié.

Au terme de notre analyse donc, on peut faire un vœux simple et souhaiter que la grande œuvre de modernisation législative et réglementaire des dix dernières années, si elle a permis à l'œuvre d'intégration des Etats membres de la CEMAC de tracer de nouvelles trajectoires plus lisibles et porteuses d'espoir, puisse efficacement contribuer à l'amélioration de la condition humaine et à l'insertion des pays de la sous région dans le concert des nations. Pour cela, elle devrait s'accompagner de puissants instruments garants de la mise en œuvre de ces règles. A l'épreuve des faits, le chemin à parcourir reste long, parce que l'édifice communautaire demeure encore particulièrement fragile et déséquilibré. En effet, si le marché intérieur a connu ces dernières années de grandes mutations grâce notamment aux acquis législatifs et réglementaires sus décrits, d'autres secteurs tout aussi importants dans la réalisation du marché commun de l'Afrique centrale restent particulièrement en veilleuse, et demandent de sérieuses et rapides avancées. Ce sont entre autre les diverses politiques sectorielles communes (enseignement et recherche, agriculture, transports, télécommunication, , coopération fiscale, sociale et policière, etc...).

Dans le même ordre, les bisbilles diplomatiques périodiques qui caractérisent les Etats membres, même si elles sont très larvées, ne sont pas de nature à accélérer le mouvement d'intégration des Etats membres. Elles montrent à l'évidence que le droit seul, aussi efficace soit-il, ne peut porter à lui seul le régionalisme économique. La modestie de la coopération politique constitue donc

sans doute<sup>1138</sup> le talon d'Achille du nouveau régionalisme économique en Afrique centrale. Or une Communauté forte suppose une présence nettement plus affirmée sur la scène internationale, notamment au niveau des grands lieux de négociation économique et commerciale internationales.

On est donc tenté pour conclure de souhaiter que le temps est venue pour que d'une part les nouvelles règles d'organisation du marché commun corrigent efficacement les dysfonctionnements des régulations publiques nationales, en définissant clairement la place respective du marché et de la puissance publique nationale dans la maximisation du bien-être des citoyens, tout ceci porté par un volontarisme politique indiscutable. De même, la juridicisation tous azimuts de ces dernières années devra céder la place à une juridictionnalisation progressive de l'expérience communautaire en Afrique centrale. C'est seulement à cette condition que le nouveau droit communautaire matériel CEMAC recouvrera légitimement son qualificatif de droit du développement au service des Etats et des peuples de la sous région.

---

<sup>1138</sup>Et de façon curieuse contrairement à celle ayant animé les dirigeants de l'UDEAC.

## BIBLIOGRAPHIE

### OUVRAGES GENERAUX, SPECIALISEES, MANUELS ET TRAITES (Classement par ordre alphabétique des auteurs)

- ABDELMALKI (Lahsen) et MUNDLER (Patrick), *Economie du développement* ; Hachette supérieur, col. H.U, Paris 1995, 311 pages.
- ANOUKAHA (François), *Le droit des sûretés dans l'Acte uniforme OHADA*, Presses universitaires d'Afrique, col. Droit uniforme, Yaoundé, 164 pages.
- ANOUKAHA (François) et TJOUEN (Alexandre Dieudonné), *Les procédures simplifiées de recouvrement et les voies d'exécution en OHADA*. Presses universitaires d'Afrique, col. Droit uniforme, Yaoundé, août 1999, 194 pages.
- BADIE (Bertrand) et SMOUTS (Marie-Claude), *Le retournement du monde : sociologie de la scène internationale*, Collection Amphithéâtre, 3<sup>ème</sup> édition, Presses de Science Po et Dalloz, Octobre 1999, 389 pages.
- BERGEL (Jean-Louis), *Théorie générale du droit* ; 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, col. Méthode du droit, Paris, avril 2001.
- BORELLA (François), *Le nouvel ordre économique international et le formalisme juridique* ; in mélanges offerts à Charles CHAUMONT, Pedone, Paris, 1984.
- BOULOIS (J) et CHEVALIER (R.M), *Grands arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes*, tome 2, Dalloz, 4<sup>ème</sup> éd., 1997, 570 pages.
- BURDEAU (G), *Aspects juridiques de la mise en œuvre des Accords de Marrakech*, in *La réorganisation mondiale des échanges*, Colloque de Nice, SFDI, Paris, Pedone, 1996.
- CARBONNIER (J), *Introduction au droit civil*, col. Themis, PUF, 25<sup>ème</sup> éd., 1997.
- CARREAU (Dominique) et JUILLIARD (Patrick), *Droit international du développement* ; LGDJ, col. Manuel, 1998, 720 pages.
- CARTELL et COSSE, *La concurrence capitaliste*, Seuil, Paris, 1973.
- CARTOU (Louis), CLERGERIE (Jean-Louis), et RAMBAUD (Patrick), *L'Union européenne*, 3<sup>ème</sup> Ed., Dalloz, Col. Droit public et Sciences politiques, mars 2000, 675 pages.
- CHEROT (Jean-Yves), *Les aides d'Etat dans les Communautés européennes*, Economica, col. Droit des affaires, 1998.
- GAILLARD (Emmanuel), CARREAU (Dominique) et LEE (William L.), *Le marché unique européen*, Ed. Pedone, Paris, 647 pages.
- CEREXHE (Etienne) et Le HARDY de BEAULIEU (Louis), *Introduction à l'Union économique ouest africain*, De Boeck & Larcier, Ed. Larcier, Bruxelles, 1997, 237 pages.
- COMMUNIER (Jean-Michel), *Le droit communautaire des aides d'Etat* ; LGDJ, col. Droit, Paris, 2000, 169 pages.
- DE LA FOURRIERE (Xavier), *La Zone franc*, PUF, Que sais-je n° 868, Paris, 1971, 128 pages.
- DELVOLVE (Pierre) ET VEDEL (Georges), *Droit administratif* ; PUF, Themis, tome II, Paris, 1992.
- DONY (Marianne), *Droit de la Communauté et de l'Union européenne* ; Editions de l'Université de Bruxelles, Institut d'Etudes Européennes, Bruxelles 2001, 338 pages.
- DRAGO (G), *Contentieux administratif français* ; PUF, 1998, 465 pages.
- DRUESNE (Gérard), *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires* ; PUF, col. Droit fondamental – droit international, 6<sup>ème</sup> éd., Paris, septembre 2001, 615 pages.
- DUBOIS (Louis) et BLUMANN (Claude), *Droit communautaire matériel* ; Montchrestien, Col. Domat Droit public, Paris, 1999.
- DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline), *Droit communautaire matériel*, col. Les fondamentaux, Ed. Hachette, 2001.
- FALLON (Marc), *Droit matériel général des Communautés européennes* ; LGDJ, Col. Académia, juillet 1997.



- GRYNFOGEL (Catherine), *Droit communautaire de la concurrence* ; Col. Droit communautaire, LGDJ, février 1997, Paris, 125 pages.
- FAVRET (J-M), *Droit et pratique de l'Union européenne*, col. Fac – Universités, Gualino, Paris, 2001, 489 pages.
- GALVADA (Christian) et PARLEANI (Gilbert), *Droit des affaires de l'Union européenne*, Litec, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, novembre 1999, 537 pages.
- GAUTRON (Jean-Jacques), *Droit européen* ; 10<sup>ème</sup> éd., Dalloz, col. Mémentos, Paris, mars 2002.
- GERARDIN (H), *La Zone franc*, l'Harmattan, Paris, 1994
- GOLDMAN (B), LYON-CAEN (A) et VOGEL (L), *Droit commercial européen*, Dalloz, col. Précis, 5<sup>ème</sup> éd., Paris, 1994.
- GONIDEC (J-F), *Les relations internationales* ; col. Les cours de droit, Paris V, 1970.
- GUILLEN (Raymond) et VINCENT (Jean), *Lexique des termes juridiques* ; 15<sup>ème</sup> édition, Paris, 2000.
- GUILLARMOD (Jacot), *Droit communautaire et droit international public* ; Librairie de l'Université de Genève, 1979.
- HASS (Ernst), *The uniting in Europe* ; Stanford University Press, 1958.
- HAYEK (A. Friedrich), *Droit, législation et liberté : l'ordre d'un peuple libre*, Londres, 1979.
- HERZOG (R), *Linéament d'une théorie des subventions*, RFFP n°23, 1998.
- HOUIN (R) et PEDAMON (M), *Droit commercial et concurrence*, Dalloz, 8<sup>ème</sup> éd., 1985.
- ICARD (Philippe), *Droit matériel et politiques communautaires* ; Editions ESKA, col. Droit public et sciences politiques, 1999, Paris, 774 pages.
- JOLIET (R), *Le droit institutionnel des Communautés européennes*, Presses de la Faculté de droit, Liège, 1981.
- LAROCHE (Josepha), *Politique internationale* ; Col. Manuel, LGDJ, octobre 1998, 557 pages.
- LAUBADERE (A. de), *Droit public économique*, col. Précis, Dalloz, 5<sup>ème</sup> éd., Paris, 1986, 901 pages.
- LELART (Michel), *Le système monétaire international*, La découverte, Paris, 1991
- LIBEL (Harry), *The international theory of integration*, London, 1964.
- LOQUIN (Eric) et KESSEDJIAN (Catherine), *La mondialisation du droit* ; Centre de recherche sur le droit des marchés et des investissements internationaux, Litec, mars 2000, 612 pages.
- MATTERA (A.), *Le marché unique européen : ses règles, son fonctionnement*, Jupiter, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, 1990.
- MINKOA SHE (Adolphe), *Droit de l'Homme et droit pénal au Cameroun* ; Economica, 1999, 438 pages.
- MOLINIER (Joël), *Droit du marché intérieur européen*, LGDJ, col. Droit communautaire, 1<sup>ère</sup> éd. Toulouse, avril 1995.
- NGUEBOU TOUKAM (Josette), *Le droit commercial général dans l'Acte uniforme OHADA* ; Presses universitaires d'Afrique, col. Droit uniforme, Yaoundé, juillet 1998, 249 pages.
- OLSZAK (Norbert), *Histoire des unions monétaires*, PUF, col. Que sais-je ? n° 3148, Paris, 1996
- PELLET (Alain), *Le droit international du développement* ; PUF, col. Que sais-je.
- PESCATORE (Pierre), *Droit international et droit communautaire : essai de réflexion comparative* ; Publications du Centre européen universitaire, Col. Les Conférences universitaires n° 5, Nancy, mars 1971.
- PESCATORE (Pierre), *L'ordre juridique des Communautés européennes : étude des sources du droit communautaire* ; Presses de l'Université de Liège, 3<sup>ème</sup> éd., Liège, 1975.
- POILLOT-PERUZZETTO (S) et LUBY (M), *Droit communautaire appliqué aux entreprises* ; Dalloz, Paris, 1998, 590 pages.
- POUGOUE (Paul Gérard), *Présentation générale et procédure en OHADA*, PUA, col. Droit uniforme, Yaoundé, juin 1998, 90 pages.
- POUGOUE (Paul Gérard), ANOUKAHA (François) et NGUEBOU TOUKAM (Josette), *Le droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique OHADA* ; Presses universitaires d'Afrique, col. Droit uniforme, Yaoundé, octobre 1998, 630 pages.
- RACLET (Arnaud), *Droit communautaire des affaires et prérogatives de puissance publique nationales* ; Nouvelle bibliothèque des thèses, Ed. Dalloz, janvier 2002, 555 pages.
- RIDEAU (Joël), *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, col. Manuel, LGDJ, Paris, 1996.

- RIVERO (Jean), *Droit administratif* ; Dalloz, Themis, Paris, 1990.
- SCHAPIRA (Jean), LE TALLEC (Georges) et BLAISE (Jean-Bernard) et IDOT (L), *Droit européen des affaires*, PUF, Themis, 5<sup>ème</sup> éd., Paris, 1999, 752 pages.
- SILEM (Ahmed) et ALBERTINI (Jean-Marie), *Lexique d'Economie*, Dalloz, 6<sup>ème</sup> éd., Rome, août 1999, 626 pages.
- SOUTY (François), *Le droit de la concurrence de l'Union européenne* ; Montchrestien, Col. Clefs, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, 160 pages.
- TAXIL (Bérangère), *L'OMC et les pays en développement* ; Perspectives internationales, Montchrestien, CEDIN, Paris, juin 1998.
- VAN BAELE (I), *Droit de la concurrence de la Communauté économique européenne*, Bruylant, Bruxelles, 1991.
- VAN DAMME (J) et GUERRIN (M), *La réglementation de la concurrence dans la CEE*, PUF, 1974.
- VANDERSEN (J) et BARAV (A), *Contentieux communautaire*, Presses Universitaires de Bruxelles, 1977.
- VERHOEVEN (Joe), *Droit de la Communauté européenne*, De Boeck & Larcier, Ed. Larcier, Bruxelles, 2001, 472 pages.
- VOGEL (Louis et Joseph), *Le droit européen des affaires* ; Dalloz, col. Connaissance du droit, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, 1994, 128 pages.
- WODIE (Francis), *Les institutions internationales régionales en Afrique occidentale et centrale* ; LGDJ, Paris, 1970.

**THESES, RAPPORTS, MEMOIRES  
ET MONOGRAPHIES**

- ASSIS DE ALMEIDA (J. G), *La notion d'entreprise en droit communautaire de la concurrence*, Thèse de doctorat en droit, Université de Paris II, 1994.
- BANQUE MONDIALE : *Coopération régionale et ajustement structurelle : programme de réforme de la politique fiscale-douanière pour les Etats membres de l'UDEAC* ; Confidential Report, n° 9747, AFR, 22 octobre 1991, 50 pages.
- BALMOND (Louis), *Intégration économique et droit des organisations internationales*, Thèse d'Etat en droit, Nice, mars 1981, 658 pages.
- BIPELE KEMTEFOUTE (Jacques), *Le pouvoir de décision politique au sein de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique centrale* ; Mémoire de DEA en Droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, Université de Dschang, septembre 2000.
- BOUBOU ABOUHE (Pierre), *L'unification du droit des assurances en Afrique Zone franc : contribution à l'étude des relations entre les assurances et le développement* ; Thèse Doctorat en droit, Université de Nice-Sophia Antipolis, septembre 2000, 354 pages.
- DAKAHI KAMGA (Thomas), *Programme d'action du Secrétariat Exécutif de l'UDEAC/CELAC pour 1998* ; Bangui, décembre 1997, 32 pages.
- DIKOUME (François), *Histoire de l'intégration sous régionale en Afrique centrale*, cours polycopié de droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Université de Dschang – Cameroun.
- DJABOU LEUNGA (Ernest Blaise), *Les règles du contentieux communautaire dans l'espace juridique OHADA* ; Mémoire de DEA de droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, Université de Dschang, septembre 2000.
- ELLAINGANH (Solange), *Aspects juridiques des nouvelles formes d'investissement dans les pays africains de la Zone franc* ; Thèse droit du développement, IDPD – UNSA, juillet 1998, 528 pages.
- ENGOUE (Juliette), *droit de la concurrence dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale*, Cours polycopié de DEA Droit communautaire et Comparé en UDEAC/CEMAC, janvier 2001, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Université de Dschang – Cameroun.
- FOWOUO (Michel), *L'union douanière et économique de l'Afrique centrale*, Thèse de doctorat d'Etat en droit, Université de Paris I, 1984.
- HATZOPOULOS (V.), *Le principe communautaire d'équivalence et de reconnaissance mutuelle dans la libre prestation de services* ; Thèse, s/Dir. SIMON (Denys), Athènes, Bruylant, 1999.
- IBRIGA (Louis Marie), *Droit communautaire UEMOA : aspects institutionnels*, Cours de DESS de Droit international économique de la Faculté de droit et sciences politiques de l'Université de Ouagadougou, année académique 1997-1998, polycopié.
- JARVIS (M. A.), *Application of E.C law of the free movement of goods by national courts of members states* ; Thèse, Groningen, 1997.
- MAHIOU (Ahmed), *Le cadre juridique de la coopération sud-sud*, Académie de droit international, Recueil des cours, 1993, tome 241.
- MENGUE ME ENGOUANG (Fidèle), *L'intégration des Etats membres de la CEMAC*, Cours polycopié, DEA droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, FSJP Université de Dschang – Cameroun, inédit.
- MBENDANG EBONGUE (Job), *Droit du travail et de la prévoyance sociale au Cameroun* ; Cours polycopié, 3<sup>ème</sup> année de droit privé, FSJP, Université de Yaoundé II-Soa, Cameroun, inédit, 187 pages.
- MODI KOKO BEBEY (Henri), *Le régime des investissements privés au Cameroun*, Thèse de doctorat en droit, Université de Paris I, 1989.

- MOUELLE KOMBI (Narcisse), *Les compétences internationales du Cameroun* ; Thèse, Paris IV, 1992, tome 2.
- PESCATORE (Pierre), *The law of Integration (Emergence of a new phenomenon in international relations, based on the experience of the European Communities)* ; A ? W. Sijthoff, Leiden, 1974, 117 pages.
- PRISO ESSAWE (Samuel-Jacques), *Le Cameroun et l'intégration économique régionale*, Thèse de Sciences politiques et relations internationales, Université de Paris VII, 629 pages.

## ARTICLES, ETUDES ET DOCUMENTS

### DROIT EUROPEEN

- BARAV (Ami), *La plénitude de compétence du juge national en sa qualité de juge communautaire ; L'Europe et le droit*, Mélanges en hommage à Jean BOULOIS, Dalloz 1991, pp. 1-20.
- BERGE (Jean-Sylvestre), *Paradoxes et droit communautaire : observations sur l'interaction des catégories juridiques à partir de données récentes tirées des droit intellectuels et du droit de la concurrence*, CDE n° 1-2, 1998, pp. 85-114.
- BERGE (Jean-Sylvestre), *L'entre-deux-âges des droits intellectuels au temps communautaire*, Revue Europe, février 1998, pp. 4-7.
- BERGE (Jean-Sylvestre), *Le droit communautaire dévoyé : le cas Blood*, Revue Europe, décembre 1999, pp. 4-7.
- BERNARD (Nicolas), *La libre circulation des marchandises, des personnes et des services dans le traité CE sous l'angle de la compétence ; CDE n° 1-2, 1998*, pp. 11-45.
- BLAISE (Jean-Bernard), *Ententes et concentrations économiques*, Dalloz Sirey 1983, n° 672.
- BIANCARELLI (J), *Le contrôle de la CJCE en matière d'aides publiques*, AJDA 1993, p. 42.
- BLUMAN (Claude), *Régime des aides d'Etat : jurisprudence récente de la Cour de justice des Communautés européennes (1989-1992)*, RMC 1992, pp. 721-726.
- BOISSEAU (Jean), *Le degré de pénétration de la norme communautaire dans l'ordre juridique français ; s/dir. de DUTHEIL DE LA ROCHERE (Jacqueline)*, Paris 2, 1999, p. 26.
- BOQUET (Dominique-Lucie), *L'Etat de l'harmonisation communautaire des pratiques commerciales courantes*, Revue Droit et Economie 1996, pp. 43-50.
- BOURRINET (Jacques), *Politique communautaire de la concurrence et structures économiques*, in Droit nationaux, droit communautaire : influences croisées ; s Mélanges en hommage à Louis DUBOIS, Col. CERIC (Centre d'Etudes et de Recherches Internationales et Communautaires, pp. 19-67.
- CHAMPAUD (Claude), *L'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée*, RTD Com, 1979, p. 579 et s.
- DEBENE (M), *Entreprises publiques et marché unique. Entre assimilation et suspicion ; AJDA 1992*, p. 243.
- DAILLIER (D), *Liberté d'accès aux activités professionnelles et droit communautaire ; RTDE 1976*, p. 439.
- DE RAULIN (Arnaud), *Paix et coopération en Afrique : un défi pour le 21<sup>ème</sup> siècle ; RJPIC n° 121, octobre-décembre 1999*, pp. 123-135.
- DE WITTE (Bruno), *L'encadrement communautaire des services publics : le chevauchement des notions d'Etat et d'entreprise*, in *Les mutations du droit de l'administration en Europe : pluralisme et convergences*, s/dir. de Gérard MARCOU, Col. Logiques juridiques, L'Harmattan, 1995.
- DONY-BARTHOLME (Marianne), *La notion d'aide d'Etat*, CDE n° 3-4/1993, pp. 399-435.
- DUBOIS (Louis), *Le juge français et le conflit entre norme constitutionnelle et norme européenne ; L'Europe et le droit, mélanges en hommage à Jean BOULOIS*, Dalloz 1991, pp. 205-219.
- FLORY (Maurice), *Le mythe d'Erasmus ; L'Europe et le droit, Mélanges en l'honneur à Jean BOULOIS*, Dalloz, 1991, pp. 257-268.
- FOCSANEANU (Lazar), *L'abus de position dominante après l'arrêt «Continental Can»*, RMC, août 1973, pp. 145-159.
- FONTAINE (Jean-Marie), *Réformes du commerce extérieur et politiques du développement ; PUF, Paris, 1992*.
- FOURGOUX (Jean-Claude) et MARCHI (Jean-Pierre), *Réflexions provisoires sur la nouvelle réglementation de la concurrence*, Gazette du palais, mercredi 14 et jeudi 15 janvier 1987, pp. 3-8.
- GREVISSE (Fernand) et BONICHOT (Jean-Claude), *Les incidences du droit communautaire sur l'organisation et l'exercice de la fonction juridictionnelle dans les Etats membres ;*

- L'Europe et le droit, mélanges en hommage à Jean BOULOIS, Dalloz 1991, pp. 297-310.
- IDOT (Laurence), *Le tribunal et le contrôle des concentrations : à propos des arrêts Gencor et Generali de mars 1999*, Revue Europe, n° 5, mai 1999, pp. 4-7.
- IDOT (Laurence), *Le contrôle des concentrations, version 1998*, Revue Europe, juillet 1997, pp. 5-9.
- IDOT (Laurence), *Environnement et droit communautaire de la concurrence ; La semaine juridique (JCP)*, Ed. G, pp. 257-263.
- JAZOTTES (Gérard), *Libre circulation des marchandises dans les Communautés européennes ; Revue de droit européen* n° 26, mai 1984, p. 23.
- JEANTET (Fernand-Charles), *Le rôle préventif du contrôle communautaire des opérations de concentration*, Dalloz Sirey, Chronique 1<sup>er</sup> cahier, 1991, pp. 1-8.
- JOLIET (R), *Monopolisation et abus de position dominante : essai comparatif sur l'article 2 du Sherman Act et de l'article 6 du traité de Rome*, RTDE, 1969, p. 645.
- JUILLARD (Patrick), *Lecture critique des articles 73 B, 73 C et 73 D du traité de la Communauté européenne*, in WEBER (dir), *Währung und Wirtschaft Festschrift für Prof. Dr. Hugo J. Hahn zum 70 Geburtstag*, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998, p. 177 et s.
- KARAYANNIS (S), *L'abus de droit découlant de l'ordre juridique communautaire*, CDE n° 3, 2000, p. 526.
- KDHIR (Moncef), *Le système français du contrôle des concentrations économiques*, RDP 1992, pp. 1103-1147.
- LAGONDET (Fabien), *Du dogme du marché intérieur à la négociation sur le service public : à propos de la directive Electricité*, Revue Europe, mai 1997, pp. 4-7.
- LELEUX (Paul), *Le rapprochement des législations dans la Communauté Economique Européenne ; CDE* n° 1968-2, pp.129-162.
- LE MIRE (Pierre), *La police administrative ; Documents d'étude de droit administratif*, n° 2-7, septembre 1989, p. 4.
- MARTINEZ LOPEZ MUÑIZ, *Indiferencia de la forma juridica para el concepto de empresa pública ; Noticias CEE*, 1988, p. 163.
- MEUNIER (Patrick), *La Cour de justice des Communautés européennes et l'applicabilité directe des règles de concurrence du traité CECA*. RTDE n° 32-2, avril-juin 1996, pp. 243-258.
- MINNAERT (Jean-Philippe), *Existe-t-il un véritable droit communautaire ?* Revue Economie et Droit, 2<sup>ème</sup> trimestre 1996, pp. 49-61.
- PAILLUSSEAU (J), *Les apports du droit de l'entreprise au concept du droit ; Revue Dalloz*, 1997, cahier 14, Chronique, p. 100.
- PAPPALARDO (A), *Les nouvelles règles en matière de contrôle communautaire des concentrations d'entreprises*, RIDC, 1998, p. 183.
- PAPADOPOULOU (Rébecca-Emmanuèla), *Situations purement internes et droit communautaire : un instrument jurisprudentiel à double fonction ou une arme à double tranchant ?*. Revue de droit européen n° 1.2/2002, octobre-décembre 2002, pp. 95-129.
- PLAISANT (R), LASSIER (J) et EPSTEIN (J), *Le contrôle des concentrations en France : la loi n° 77-806 du 19 juillet 1977*, Dalloz Sirey 1978, Chronique, p. 99 et s.
- PRIETO (Catherine), *Influence du droit communautaire et originalité du droit français de la concurrence*, R.R.J 1998-1, pp. 51-75.
- RESS (G), *La libre circulation des personnes, des services et des capitaux ; in Trente ans de droit communautaire*, 1982, p. 304.
- RIGAUX (Anne), *Nouvel épisode de la difficile qualification des mesures d'effet équivalent : le sort des abeilles brunes de læsø*, Revue Europe, mars 1999, pp. 7-8.
- SCHWARTZ (V-D), *L'imposition des prix non équitables par des entreprises en position dominante*, in *La réglementation du comportement des monopoles et entreprises en droit communautaire*, Travaux du Séminaire, Université de Bruges, 1977, p. 381.
- SELINSKY (Véronique), *Les ententes illicites*, Jurisclasseur commercial 1992, tome 2, fascicule n° 310, p. 4, n° 7.
- SCHAEFFER (Eugène), *L'abus dans le droit de la concurrence : contribution à la théorie de l'abus de droit*, Gaz. Pal., 1981, 2<sup>ème</sup> semaine, pp. 401-408.

- SIMON (Denys), *Les exigences de la primauté du droit communautaire : continuité ou métamorphose ?* in *L'Europe et le droit, mélanges en hommage à Jean BOULOIS*, Ed. Dalloz, 1991, pp. 481-493.
- SIMON (Denys), *Dualisme incompressible ou monisme inversé : à propos de la jurisprudence récente du Conseil d'Etat sur la primauté du droit communautaire* ; *Revue Europe*, mars 1999, pp. 4-7
- TANDAROUDAS (C), *L'égalité de traitement en matière de sécurité sociale dans les règlements communautaires* ; *RTDE*, 1979, p. 245.
- THIEFFRY (Jean), ARNOLD (Karin) et VAN DOORN (Philip), *Les pouvoirs de la Commission CEE en droit de la concurrence*, *Gazette du palais*, vendredi 8 et samedi 9 juin 1990, pp. 7-11.
- VAN DAMME (Jacques), *La mise en œuvre des articles 85 et 86 du Traité de Rome*, *CDE* n° 1966/2, pp.35-51.
- VAN DER MENSBRUGGHE (Yves), *La mise en œuvre des dispositions du traité de la CEE relatives à la libre circulation des marchandises*, *CDE* n° 1, 1966, p. 40.
- VAN DER MENSBRUGGHE (Y), *La mise en œuvre des dispositions du Traité de la CEE relatives à la libre circulation des marchandises*, *CDE* n° 1966-1, pp. 40-54.
- VATIER (Bernard), *Les nouvelles fonctions du droit français* ; *Gazette du palais* du 28 au 30 juillet 1996, p. 24.
- VEGIS (E), *La théorie des "essential facilities" : genèse d'un fondement autonome visant des interdictions d'atteinte à la concurrence*, *RTD Com* 1999, p. 4 et s.
- VOGEL (Louis), *Les tendances actuelles du droit de la concurrence en France : bilan d'une année d'activité du conseil de la concurrence et de la Cour d'appel de Paris, section concurrence* ; *La semaine juridique*, Ed. G, pp. 41-50.
- WACHSMANN (Anne), *Les aides d'Etat doivent-elles encore avoir une origine étatique ? Le cas des aides versées par les entreprises publiques à travers l'Arrêt Air France c/ CDC*, *Revue Europe*, avril 1997, pp. 4-6.
- WOUTERS (J) et VAN BEES (B), *Les entreprises publiques et les règles européennes en matière d'aides d'Etat*, *RMUE* 1999 n° 2, p. 37.

## AUTRES ETUDES

- BERR (Claude J.), *Union douanière*, RTDE n° 37, juillet-septembre 2001, pp. 627-638.
- CHOIGNEL (A) et ROUYER (G), *Le marché financier*, Revue Banque 1996, p. 35.
- COMBACAU (Jean) et REUTER (Paul), *Institutions et relations internationales*, PUF, Themis, col. Sciences politiques, 1980, Paris, pp. 364-371.
- CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique Capitant* ; Association Henri Capitant, PUF, 2<sup>ème</sup> éd., 1990.
- DANET (Didier), *La science juridique, servante ou maîtresse de la science économique ?* RTDE n° 34(3), juillet-septembre 1998, pp. 5-27.
- FARJAT (Gérard), *L'importance d'une analyse substantielle en droit économique* ; RIDE 1986, n° 0, pp. 9-42.
- GARELLO (Pierre), *Présentation d'un débat fondamental en science économique et ses implications pour les rapports entre le droit et l'économie : théories de l'équilibre ou théories de l'ordre ?* in R.R.J 1995-2, pp. 419-432.
- HASSEN (H), *Sociological aspects of the international integration* ; Cambridge, 1967, p. 96
- INIS (Claude), *Swords into plowshares. The problems and progress in Interntional Organization.. The problems and progress in international organizations* ; Random House, 1964.
- LANGERON (Pierre), *La recherche en droit comparé*, R.R.J n° 4, 1996, pp. 1101-1111.
- MACKAAY (Ejan), *L'analyse économique du droit : compte rendu* ; RRJ 1987, 632 pages.
- MITRANY (David), *A working peace* ; London royal Institute of International Affairs, 1943.
- PIROVANO (A), *Progrès économique ou progrès social ?* Dalloz Sirey 1965, Chronique, p. 43.
- PRISSET (P), *Analyse et dynamique du marché des capitaux*, Revue Banque n°1, p. 383.
- STREETEN (Paul), *Intégration, interdépendance et mondialisation*, Revue Finance & développement, juin 2001.



## DROIT INTERNATIONAL ET COMMUNAUTAIRE AFRICAIN

- AMAIZO EKOUE (Yves), *De l'OUA à l'Union africaine : les chemins de l'interdépendance*, Afrique contemporaine n° 197, 1<sup>er</sup> trimestre 2000, pp. 97-107.
- AVOM (Désiré), *Le traité de la CEMAC : nouveau départ pour le processus d'intégration économique en Afrique centrale*, RJPIC, 2<sup>ème</sup> semestre 1998, pp. 158-179.
- BALLA (Benoît), *L'Afrique centrale s'engage pour la libre circulation des personnes*, Journal «Le messager» n° 1098, jeudi 28 février 2002.
- BANQUE DE FRANCE, *La Zone franc*, Note d'information n° 127, Direction de la communication, avril 2002.
- BARBIER (Jean-Pierre), *L'intégration régionale en Afrique du Centre et de l'Ouest*, Afrique contemporaine n° 166, 2<sup>ème</sup> trimestre 1993, pp. 27-39.
- BATCHASSI (Y) et YOUNGBARE (R), *Les actes additionnels de l'UEMOA : analyse juridique*, Centre d'Etudes Européennes et de l'Intégration de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques de l'Université de Ouagadougou, n° 001, juin 1999.
- BEN HAMMOUDA (Hakim) et KASSE (Moustapha), *L'avenir de la Zone franc*, perspectives africaines, bibliothèque du CODESRIA, 83 pages.
- BUZELAY (Alain), *L'union fiscale et douanière des douze : quelles enseignements pour l'intégration régionale en Afrique centrale ?* Revue Tiers Monde, n° 35, octobre-décembre 1994, pp. 875-889.
- CHABAS (Jean), *Réflexions sur l'évolution du droit sénégalais ; mélanges en hommage à Julliot de la MORANDIERE*, Dalloz, 1964, p. 129.
- CHABAS, DAVID, DECOTTIGNIES et STOUFFLET, *Les nouveaux Etats africains et le droit*, Colloque de Dakar, 1962 in Annales africaines, pp. 151-171-250.
- CABRILLAC (Bruno), *Les marchés financiers africains*, Afrique contemporaine n° 198, 2<sup>ème</sup> trimestre, 2001.
- COULIBALY (Alban Alexandre), *De la Zone franc à la monnaie unique européenne : le franc CFA face à son destin*, RJPIC n°
- COULIBALY (Abou Saïd), *Note sous Avis n° 001/97/UEMOA du 20 mai 1997* Revue burkinabé de droit n° 57, p. 45
- DELORME (Hélène), *Multilatéralisme et organisation économique régionale en Afrique francophone*, Problèmes économiques n° 2-446, pp. 14-20.
- ENGOUE (Juliette), *La concurrence en UDEAC : où en est-on ?* in Echos d'aujourd'hui n° 6, mars 1998, p. 11.
- FMI, *Surveillance régionale au sein de la CEMAC*, Rapport annuel 2000, chapitre 2, pp. 16-28.
- GONIDEC (Pierre), *Droit international et droit interne en Afrique*, RJPIC n° 31, 2<sup>ème</sup> trimestre 1999, pp. 241-257.
- ISSA-SAYEGH (Joseph), *L'intégration juridique des Etats africains de la Zone franc*, Penant n° 823, janvier-avril 1997 pp. 5-31 et n° 824, mai-août 1997, pp. 125-163.
- ISSA-SAYEGH (Joseph), *Quelques réflexions sur la création d'un droit social régional dans les Etats africains de la Zone franc*, Afrilex – Edition électronique, septembre 2000, 54 pages.
- KAMTO (Maurice), *Les cours de justice des communautés et des organisations d'intégration économique africaines*, in Annuaire Africain de Droit International, vol. 6, 1998, p. 108.
- KENFACK (Yves), *Réglementation communautaire de la concurrence et renforcement du processus d'intégration économique en Afrique centrale*, Etude réalisée pour la CNUCED, New York, 2000, 30 pages.
- KONTCHOU KOUEMEGNI (Augustin), *Les constitutions africaines et le droit international ;* in CONAC (Gérard), *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République malgache ;* Economica, Paris, 1979, p. 238.

- KOUAMEN (Christian), *CEMAC : bilan de l'activité bancaire*, Marchés tropicaux et méditerranéens du 1<sup>er</sup> juin 2001, p. 1111.
- LAURIOL (Thierry), *L'intégration régionale en Afrique centrale, le traité instituant la CEMAC*, Cahiers juridiques et fiscaux de l'exportation n° 04, pp. 893-900.
- LELART (Michel), *Un exemple d'intégration institutionnelle : l'évolution de la Zone franc, du traité de Maastricht au traité de l'UEMOA*, Revue tiers Monde n° 38, avril-juin 1996, pp. 897-918.
- LELART (Michel), *La Zone franc face à Maastricht*, Revue Tiers Mondes n° 34, octobre-décembre 1993, pp. 881-900.
- MARCHES TROPICAUX ET MEDITERRANNEENS, supplément du n°2974 du 08 novembre 2002, Spécial 30<sup>ème</sup> anniversaire de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale, 22 pages.
- MEYER (P) et IBRIGA (L. M), *La place du droit communautaire UEMOA dans le droit interne des Etats membres*, Revue Burkinabé de Droit, n° 3, 1999, p. 38.
- MICKAÏLOF (Serges), *La dévaluation du franc CFA : une décision incontournable, une opportunité pour la relance économique* ; Document de travail pour la Banque Mondiale, Washington, 20 avril 1994, 43 pages.
- MOUELLE KOMBI (Narcisse), *Les aspects juridiques d'une union monétaire : l'exemple de l'Union monétaire d'Afrique centrale*, RGDIP n° 2/3, 2001, pp. 521-557.
- MOULINOT (Xavier), *Les bourses d'Afrique ont-elles une utilité ?* Marchés tropicaux et méditerranéens n° 726, 05 avril 2002, pp. 725-745.
- NGOMO (Angeline Florence), *Pour une redéfinition des pouvoirs des organes intervenant dans la gestion des sociétés anonymes (réflexions à partir du projet de code des sociétés de l'UDEAC dans la perspective de l'harmonisation du droit des affaires de la Zone franc*, Juridis Info n° 16, octobre-décembre 1993, pp. 74-84.
- NSIE (Etienne) *La cour commune de justice et d'arbitrage*, Penant n° 823, p. 308-325.
- PELLETIER (Pierre), *Les unions régionales en Afrique subsaharienne*, Marchés tropicaux et méditerranéens, 07 février 1997, pp. 266-270.
- POUILLEUTE (Antoine), *Bilan et perspectives de l'intégration sous-régionale en Afrique*, Afrique contemporaine n° 193, 1<sup>er</sup> trimestre 2000, pp. 67-75.
- PRISO ESSAWE (Samuel-Jacques), *Le juge national et le droit communautaire en Afrique centrale. Note de jurisprudence sociale sous Tribunal du travail de Bangui (Gilbert BAKALA Pindoux Gilbert c/. UDEAC) du 07 août 1995 et Cour d'appel de Bangui (UDEAC c/. BAKALA Pindoux Gilbert) du 23 août 1996*, Penant n° 826, 2<sup>ème</sup> trimestre 1998, pp. 107-120.
- QUAM-DESSOU (Yves), *Banques d'Afrique*, Marchés tropicaux et méditerranéens, Hors série, décembre 1998, 57 pages.
- RAYNAL (Jean-Jacques), *Intégration et souveraineté : le problème de la constitutionnalité de l'OHADA*, Penant n° 832, janvier 2000, pp. 5-22.
- SALL (Alioune), *Le droit international dans les nouvelles constitutions africaines*, RJPIC n° 14, 2<sup>ème</sup> trimestre 1995, pp. 339-352.
- SECK (Abdoulaye) et TIENCHEU (Elise), *L'Afrique et le droit*, Investir en Afrique n° 04 ou encore Gazette du palais n° 11, janvier 1998, pp. 10-44, numéro spécial.
- TATY (Georges), *Brèves réflexions à propos de l'entrée en vigueur d'une réglementation commune du droit des affaires dans les Etats membres de la Zone franc*, Penant n° 830, pp. 227-231.
- VINAY (B), *Zone franc et coopération monétaire*, Ministère de la coopération et du développement, Paris 1998, 463 pages.
- VIVIER (Jean-Loup), *L'OHADA ou l'unification du droit des affaires africain*, Droit et Patrimoine n° 72, juillet 1999, pp. 41-42.

## DOCTRINES NATIONALES

- ENGUOUE (Juliette), *Droit communautaire de la concurrence CEMAC*, Cours DEA Droit Communautaire et Comparé CEMAC, FSJP, Université de Dschang, inédit.
- KEUTCHA TCHAPNGA (Célestin), *Les mutations récentes du droit administratif camerounais* ; in *Revue de droit africain – version électronique* (<http://www.afrilex-u.bordeaux.fr>), 23 pages.
- KEUTCHA TCHAPNGA (Célestin), *L'autorisation tacite, cinq ans après sa consécration en droit positif camerounais*, RJPIC n° 3, septembre-décembre 1997 n° 3, Paris, pp. 320-336.
- MBENDANG EBONGUE (Job), *Les pratiques anticoncurrentielles collectives dans le cadre de la loi camerounaise n° 90/031 du 10 août 1990*, *Revue Penant* n° 823, janvier-avril ET n° 824, mai-juillet 1997, pp. 57-77 et 164-186 respectivement.
- MBENDANG EBONGUE (Job), *Libre propos sur la loi n°92/007 du 14 août 1992 portant code du travail au Cameroun*, *Revue Penant* n° 820, pp. 25-52. MOUANGUE KOMBILA (James), *Droit communautaire institutionnel CEMAC*, Cours DEA, FSJP, Université de Dschang, Cameroun, inédit.
- NGUELE ABANDA (Marcelin), *Ruptures et continuités constitutionnelles en République du Cameroun : réflexions à propos de la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996*, RJPIC n°25, 3<sup>ème</sup> trimestre 1998, pp. 272-293.
- NYAMA (Jean-Marie), *Les groupements d'intérêt économique et le droit camerounais de la concurrence*, in *Juridis périodique* n° 26, avril-juin 1996, pp. 63-73.
- NYAMA (Jean-Marie), *Commentaire sous Loi n° 90/010 du 10 août 1990*, *Juridis Info* n° 5, janvier-mars 1991, pp. 10-23.
- NYAMA (Jean-Marie), *Le droit des consommateurs au Cameroun : mythe ou réalité ?* *Juridis Info* n°10, avril-juin 1992, pp. 67-72.
- OLINGA (Alain Didier), *Considérations sur les traités dans l'ordre juridique camerounais*, RADIC n° 2, avril-juin 1996, pp. 283-308.
- POUGOUE (Gérard) et TCHAKOUA (Jean-Marie), *Le difficile enracinement de la négociation en droit du travail camerounais*, *Afrilex – Version électronique*, 43 pages.
- TCHEUWA (Jean-Claude), *Quelques aspects du droit international à travers la nouvelle constitution camerounaise du 18 janvier 1996*, RJPIC n° 24, 2<sup>ème</sup> trimestre 1998, pp. 85-102.

## TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

### CEMAC

Traité instituant la CEMAC.

Traité instituant l'UDEAC.

Additif au traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté.

Convention régissant l'UEAC

Convention régissant l'UMAC.

Convention Inter-Etats de transport routier de marchandises diverses

Convention Inter-Etats de transport multimodal de marchandises en UDEAC.

Traité créant la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale.

Acte additionnel n° 9/00/CEMAC-086/CCE-02 du 14 décembre 2000 portant création du Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale

Acte additionnel n° 4/00-CCE-CJ-02 du 14 décembre 2000 portant règles de procédure devant la chambre judiciaire de la CEMAC.

Acte additionnel n° 5/00-CEMAC 041-CCE-CJ-02 du 14 décembre 2000 portant statut de la chambre judiciaire de la Cour de justice de la CEMAC.

Convention du 05 juillet 1996 régissant la Cour de Justice de la CEMAC.

Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC-CM du 04 avril 2003 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique centrale

Règlement n° 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC du 13 avril 2002 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de micro finance dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

Règlement n° 02/02-CEMAC-UMAC-CM du 14 avril 2002 portant organisation et fonctionnement du groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale

Règlement n° 4/99/UEAC-CM-639 du 18 août 1999 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres de la CEMAC.

Règlement n° 1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles entre les Etats membres de la CEMAC.

Règlement n° 17/99/CEMAC-020-CM-03 du 17 décembre 1999 relatif à la charte des investissements de la CEMAC.

Règlement n° 4/CEMAC-069-CM-04 du 20 juillet 2000 portant adoption de l'accord de coopération en matière criminelle entre les Etats de l'Afrique centrale.

Règlement n° 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC du 26 janvier 2002 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de micro finance dans la CEMAC.

Règlement n° 03/02/CEMAC/UMAC/CM du 14 avril 2002 portant homologation du comité régional de normalisation financière.

Règlement n° 1/00-CEMAC-042-CM-04 du 21 juillet 2000 portant institution et conditions d'attribution du passeport CEMAC.

Règlement n° 4/CEMAC-069-CM-04 du 21 juillet 2000 portant adoption de l'Accord de coopération criminelle entre les Etats de l'Afrique centrale.

Règlement n° 9/99/UEAC-019-CM-02 du 18 août 1999 relatif au traitement national à accorder aux étudiants ressortissant des pays membres de la CEMAC.

Règlement n° 17/99/CEMAC-020-CM-03 du 17 décembre 1999 relatif à la Charte des investissements de la CEMAC.

Règlement n° 3/96-UDEAC-1496-CD-57 du 1<sup>er</sup> juillet 1996 portant création d'un corps professionnel des douanes et fixant le statut des experts en douane agréés.

Convention de coopération monétaire entre les Etats membres de la BEAC et la République française signée le 15 avril 1975 à Libreville

Convention instituant la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

Convention portant harmonisation de la réglementation bancaire dans les Etats de l'Afrique centrale.

Statuts de la BEAC.

Directive n° 1/99/CEMAC-028-CM-03 du 17 décembre 1999 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA et du Droit d'Accises.

Décision n°55/00/UEAC-034-CM-05 du 11 décembre 2000 relative à l'évaluation de l'impact budgétaire et économique de la Réforme fiscal-douanière en Afrique centrale.

Décision n° 22/99/UEAC-10-C-CM-02 du 18 août 1999 portant agrément des professionnels libéraux de la comptabilité matière en Afrique centrale.

Acte n° 23/99/UEAC-010-D-CM-02 du 18 août 1999 portant agrément des conseils fiscaux en Afrique centrale

Acte n° 8/93-UDEAC-556-CD-SE1 fixant la date de mise en application du Programme Régional des Réformes fiscal-douanières.

Acte n°30/84/UDEAC-336 du 19 décembre 1984 portant statuts de la profession de Conseil fiscaux en Afrique centrale.

Acte n° 04/70-UDEAC-133 du 17 novembre 1970 portant statuts des experts-comptables en UDEAC.

Acte n° 4/67-CD-126 du 21 juin 1967 fixant les conditions d'admission en franchise des matières premières et des emballages similaires aux produits locaux.

Acte n° 178/67-CD-612 du 18 décembre 1967 donnant au Secrétaire Général de l'UDEAC compétence pour modifier les listes des matières premières et emballages admissibles en franchise.

Acte n° 8/77-UDEAC-226 du 21 décembre 1977 du Conseil des Chefs d'Etat prescrivant la nouvelle méthode d'élaboration des statistiques du commerce extérieur et du commerce inter-Etats.

Acte n° 7/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du TEC et fixant les modalités d'application du TPG.

Circulaire n° 471/SG/DUD du 18 décembre 1993 du Secrétaire Général de l'UDEAC relative aux modalités d'application de l'Acte n° 7/93-UDEAC-556-SE1.

## **REGLEMENTS DE LA COMMISSION BANCAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE**

- Règlement COBAC R-92/01 du 22 décembre 1992 relatif à la procédure de convocation et d'audition des dirigeants d'établissement de crédit
- Règlement COBAC R-92/02 du 22 décembre 1992 relatif à l'agrément des commissaires aux comptes des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-93/01 maintenant en vigueur le plan comptable sectoriel des banques et établissements financiers et les réglementations nationales relatives à la liste, à la teneur et aux délais de transmission des documents destinés aux organes de contrôle de l'activité bancaire
- Règlement COBAC R-93/02 relatif aux fonds propres nets des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-93/05 relatif à la couverture des immobilisations
- Règlement COBAC R-93/06 relatif à la liquidité des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-93/07 relatif à la transformation réalisée par les établissements de crédit
- Règlement COBAC R-93/09 relatif aux modifications de situation des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-93/10 fixant les règles de représentation du capital minimum des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-93/11 relatif aux participations d'établissements de crédit dans le capital d'entreprise
- Règlement COBAC R-93/12 relatif à l'exercice d'activités autres que celles visées aux articles 4 à 7 de l'annexe à la convention du 17 janvier 1992
- Règlement COBAC R-93/13 relatif aux engagements des établissements de crédit en faveur de leurs actionnaires ou associés, administrateurs, dirigeants et personnel
- Règlement COBAC R-93/14 modifiant les dispositions de l'article 3 du règlement COBAC R-92/01 du 22 décembre 1992 relatif à la procédure de convocation et d'audition des dirigeants d'établissement de crédit
- Règlement COBAC R-94/01 modifiant les dispositions de l'article 2 du règlement COBAC R-93/06 relatif à la liquidité des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-96/01 relatif à la structure du portefeuille-crédit des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-98/01 relatif au plan comptable des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-98/02 relatif à la comptabilisation des créances et dettes rattachées
- Règlement COBAC R-98/03 relatif à la comptabilisation et au provisionnement des créances en souffrance et des engagements par signature douteux
- Règlement COBAC R-99/01 fixant les procédures de mise à jour du plan comptable des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-2001/02 relatif à la couverture des risques des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-2001/03 relatif à la division des risques des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-2001/07 relatif au contrôle interne dans les établissements de crédit
- Règlement COBAC R-2003/01 relatif à l'organisation des comptabilités des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-2003/02 relatif à la surveillance des positions de change
- Règlement COBAC R-2003/03 relatif à la comptabilisation et au traitement prudentiel des opérations sur titres effectuées par les établissements de crédit
- Règlement COBAC R-2003/04 relatif à la comptabilisation des opérations de cession d'élément d'actif
- Règlement COBAC R-2003/05 complétant le règlement COBAC R-98/03 relatif à la comptabilisation et au provisionnement des créances en souffrance et des engagements par signature douteux

- Règlement COBAC R-2003/06 complétant le règlement COBAC R-2001/02 relatif à la couverture des risques des établissements de crédit
- Règlement COBAC R-2003/07 complétant le règlement COBAC R-2001/03 relatif à la division des risques des établissements de crédit

### **INSTRUCTIONS DE LA COMMISSION BANCAIRE**

- Instruction COBAC I-93/01 relative aux fonds propres nets des établissements de crédit
- Instruction COBAC I-93/02 relative à la couverture des risques des établissements de crédit
- Instruction COBAC I-93/03 relative à la couverture des immobilisations des établissements de crédit
- Instruction COBAC I-93/04 relative à la division des risques des établissements de crédit
- Instruction COBAC I-93/05 relative à la liquidité des établissements de crédit
- Instruction COBAC I-93/06 relative à la transformation réalisée par les établissements de crédit
- Instruction COBAC I-93/07 relative au calcul des fonds propres nets des établissements financiers (complétant l'instruction I-93/01 du 23 avril 1993)
- Instruction COBAC I-93/08 relative à la couverture des risques des établissements financiers (complétant l'instruction I-93/02 du 23 avril 1993)
- Instruction COBAC I-93/09 relative à la couverture des immobilisations des établissements financiers (complétant l'instruction I-93/03 du 23 avril 1993)
- Instruction COBAC I-93/10 relative à la division des risques des établissements financiers (complétant l'instruction I-93/04 du 23 avril 1993)
- Instruction COBAC I-93/11 relative à la liquidité des établissements financiers (complétant l'instruction I-93/05 du 23 avril 1993)
- Instruction COBAC I-93/12 relative à la transformation effectuée par les établissements financiers (complétant l'instruction I-93/06 du 23 avril 1993)
- Instruction COBAC I-93/13 relative aux engagements des établissements de crédit en faveur de leurs actionnaires, associés, administrateurs, dirigeants et personnel
- Instruction COBAC I-99/01 relative à la concordance entre la situation mensuelle détaillée et le plan comptable des établissements de crédit
- Instruction COBAC I-99/02 relative à la concordance entre la situation trimestrielle détaillée et le plan comptable des établissements de crédit
- Instruction COBAC I-99/03 mettant en vigueur le système de collecte d'exploitation et de restitution aux banques et établissements financiers des États réglementaires
- Instruction COBAC I-2002/01 portant modification du plan comptable des Etablissements de crédit
- Instruction COBAC I-2003/01 portant modification du plan comptable des Etablissements de crédit et de l'instruction I-2002/01

### **REGLEMENTS ADOPTES PAR L'UMAC**

- Règlement n°03/03/CEMAC//UMAC/COBAC habilitant la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale à déterminer le modèle et la teneur des comptes publiables des établissements de crédit
- Règlement n°04/03/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux diligences des commissaires aux comptes dans les établissements de crédit
- Règlement n°01/00/CEMAC/UMAC/COBAC portant institution de l'agrément unique des établissements de crédit dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale



## LEGISLATIONS NATIONALES DES ETATS MEMBRES DE LA CEMAC

- Ordonnance n° 94/001 du 24 janvier 1994 rendant exécutoires la TCA, le droit d'accises, le TEC et le TPG communautaire sur l'étendue du territoire de la République du Cameroun.
- Loi n° 90/031 du 10 août 1990 régissant l'activité commerciale au Cameroun.
- Loi n°98/013 du 14 juillet 1998 relative à la concurrence en République du Cameroun
- Loi n° 92.002 du 26 mai 1992 portant libéralisation des prix et réglementation de la concurrence en République Centrafricaine.
- Loi n° 014/98 du 23 juillet 1998 fixant le régime de la concurrence en République gabonaise.
- Loi n°6-94 du 1<sup>er</sup> juin 1994 portant réglementation des prix, des normes commerciales, constatation et répression des fraudes en République du Congo.
- Loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic.
- Loi n° 2002/004 du 19 avril 2002 relative à la charte sur les investissements en République du Cameroun.
- Loi n° 015/98 instituant la charte des investissements en République gabonaise
- Loi n° 99/015 du 22 décembre 1999 portant création et organisation d'un marché financier en République du Cameroun.
- Loi n° 96/117 du 05 août 1996 relative à la normalisation en République du Cameroun.
- Décret n° 93/720/PM du 22 novembre 1993 fixant les modalités de la loi n° 90/010 du 10 août 1990 régissant l'activité commerciale au Cameroun.
- Décret n° 95/101 du 09 juin 1995 portant réglementation des marchés publics en république du Cameroun.
- Décret n° 95/102 du 09 juin 1995 portant attributions, organisation et fonctionnement des commissions des marchés publics.



## UEMOA

Traité de l'UEMOA (modifié par la CCE de l'UEMOA le 29 janvier 2003 à Dakar.

Règlement n° 14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

Règlement n° 15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les Etats de l'UEMOA.

Règlement n° 4/2002/CM/UEMOA du 07 décembre 2002 relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 (c) du Traité.

Règlement n° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA.

Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA.

Règlement n° 2/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1997 portant adoption du tarif extérieur commun de l'UEMOA.

Annexe n° 1 au Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA.

Annexe n° 2 au Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA.

Règlement n° 09/2003/CM/UEMOA du 23 mai 2003 portant code communautaire antidumping à l'intérieur de l'UEMOA.

Règlement n° 09/2003/CM/UEMOA du 1<sup>er</sup> janvier 2003 portant adoption du code des douanes de l'UEMOA.

Règlement n° 15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA.

Protocole additionnel n° III/2001 du 19 décembre 2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA.

Directive n° 06/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA.

Directive n° 08/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 portant sur les mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation des moyens de paiement scripturaux ;

Directive n° 01/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relative à la transparence des relations financières d'une part entre les Etats membres et les entreprises publiques et d'autre part entre les Etats membres et les organisations internationales ou étrangères.

Directive n° 2/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de la concurrence des Etats membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA.

Règlement n° 9/2001/CM/UEMOA du 18 décembre 2001 portant adoption du Code des douanes de l'UEMOA.

Règlement n° 5/99/CM/UEMOA du 06 août 1999 portant valeur en douane des marchandises au sein de l'UEMOA.

Règlement n° 14/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 fixant les modalités suivant lesquelles les Etats membres de l'UEMOA sont autorisés à prendre, par dérogation aux règles générales de l'Union douanière et de la politique commerciale commune, des mesures de sauvegarde destinées à faire face à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs de leurs économies.

Règlement n° 02/97/CM/UEMOA du 14 décembre 1997 portant adoption du Tarif Extérieur Commun (TEC) de l'UEMOA.

Directive n° 02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 définissant le régime harmonisé de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) applicable par l'ensemble des Etats membres de l'Union.

Directive n° 03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 définissant le régime harmonisé des droits d'accises applicable dans l'ensemble des Etats membres de l'UEMOA.

Directive n° 01/96/CM/UEMOA du 15 janvier 1995 relative à la mise en œuvre de la surveillance multilatérale des politiques macro-économiques au sein des Etats membres de l'UEMOA.

Directive n° 02/97/CM/UEMOA du 28 septembre 1997 portant création d'un ordre national des experts-comptables agréés dans les Etats membres de l'UEMOA.

Directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA.

Directive n° 02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA au sein de l'UEMOA.

Directive n° 07/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001 portant régime harmonisé de l'acompte sur l'impôt assis sur les bénéfices au sein de l'UEMOA.

Directive n° 07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA.

Acte additionnel n° 04/96 du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA et son mode de fonctionnement.

## UNION EUROPENNE

### Traité Union Européenne

- Directive n° 70/50/C.E.E du 22 décembre 1969 fondée sur les stipulations de l'article 33, paragraphe 7, du Traité CEE portant suppression des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à des importations non visées par d'autres dispositions prises en vertu du Traité CEE, J.O.C.E n° L 13, 19 janvier 1970, p. 19.
- Directive n° 80/723/C.E.E (modifiée en 1985 et 1993) relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques, J.O.C.E, n° L 254, 12 décembre 1993, p. 16.
- Directive n° 90/388/C.E.E du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, J.O.C.E n° L 192, 24 juillet 1990, p. 10.
- Directive n° 97/67/C.E.E du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, J.O.C.E n° L 15, 21 janvier 1998, A.J.D.A, 1998, p. 716, obs. M. Lombard.
- C.E.E, Rapports sur la politique de la concurrence (1<sup>er</sup> de 1971, 2<sup>ème</sup> de 1972, 9<sup>ème</sup> de 1979, 11<sup>ème</sup> de 1981, 14<sup>ème</sup> de 1984, 20<sup>ème</sup> de 1990, 21<sup>ème</sup> de 1991, 24<sup>ème</sup> de 1994, 26<sup>ème</sup> de 1996).
- Communication sur les services d'intérêt général en Europe, J.O.C.E, n° C-281, 29 septembre 1996, p. 3.
- Communication relative à la coopération entre la Commission et les autorités de concurrence des Etats membres pour le traitement des affaires relevant des articles 85 et 86 du traité C.E (article 81 et 82 UE), J.O.C.E n° C-313, p. 3, commentaire L. IDOT, Europe, décembre 1997.
- Livre blanc sur la modernisation des règles d'application des articles 85 et 86 du Traité C.E, J.O.C.E n° C-132, 12 mai 1999, p. 1.
- Règlement n° 17/62 du Conseil. 1<sup>er</sup> Règlement d'application des articles 85 et 86 du Traité de Rome (modifié en 1962, 1963, 1971, 1972, 1979, 1985 et 1994), J.O.C.E n° L 285, 29 décembre 1971, p. 49.
- Directive n° 64/221 du Conseil, du 25 mai février 1964 relative à la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (modifiée en 1972), J.O.C.E n° 121, 26 mai 1972, p. 32.
- Directive n° 71/305/C.E.E du 26 juillet 1971 du Conseil portant coordination des procédures des marchés publics de travaux, J.O.C.E n° L 185, 16 août 1971, p. 5.
- Directive n° 77/62/C.E.E du 21 décembre 1976 du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures, J.O.C.E n° L 13, 15 janvier 1977, p. 1.
- Règlement n° 4064/89/CEE du 21 décembre 1989 relative au contrôle des opérations de concentration entre les entreprises (modifié en 1994 et 1997), J.O.C.E n° L 180 du 09 juillet 1997, p. 1.
- Directive n° 89/665/C.E.E du 21 décembre 1989 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de travaux et de fournitures (modifié en 1994), J.O.C.E n° L 1, 1<sup>er</sup> janvier 1994, p. 461.
- Directive n° 92/50//C.E.E du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services, J.O.C.E n° L 209, 24 juillet 1992, p. 1.

## JURISPRUDENCE

### CEMAC :

Tribunal du travail de Bangui, *BAKALA Pindoux c./ Secrétaire Général de l'UDEAC*, 07 août 1995, Revue Penant n° 826, pp. 245-247.

Cour d'Appel de Bangui, *Secrétaire Général de l'UDEAC c./ BAKALA Pindoux*, 23 août 1996, in Revue Penant n° 826, pp. 349-355.

### COUR DE JUSTICE DE L'UEMOA :

20/05/1997, Avis n° 001/97 sur demande de la Commission, relative à l'harmonisation des législations au sein de l'UEMOA.

10/12/1996, Avis n° 03/96, suite à la demande d'avis de la BCEAO sur le projet d'agrément unique pour les banques et établissements financiers, B.O. UEMOA, n°7/96.

10/09/1998, Avis n° 1/98, suite à la demande du Président de la Commission de l'UEMOA sur la décision n°90/96/PCOM du 11 septembre 1996 par laquelle celui-ci donne à son directeur de cabinet délégation de signature portant sur une catégorie d'Actes, de documents et pièces.

22/03/1999, Avis n° 001/99, suite à la demande d'avis complémentaire du Président de la Commission de l'UEMOA par rapport à l'Avis n°001/98 de la Cour de Justice.

22/06/1999, Avis n° 002/99, suite à la demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA sur les projets d'acte additionnel portant statuts de la Cour des comptes et de règlement portant modalité de reddition et de contrôle.

25/11/1999, Avis n°003/99, suite à la demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation de dispositions du Traité de l'UEMOA et de son protocole additionnel n° 1.

25/11/1999, Avis n° 004/1999, suite à la demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA sur le Projet de Traité du Parlement de l'UEMOA.

02/02/2000, Avis n° 001/2000, suite à la Demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA sur le Projet de code communautaire des investissements de l'UEMOA.

02/02/2000, Avis n°002/2000, suite à la Demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation de l'article 84 du Traité de l'UEMOA.

27/06/2000, Avis n°003/2000, suite à la Demande d'Avis du Président de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA relatifs aux règles de la concurrence dans l'Union.

20/06/2001, arrêt n° 1/2001, *Société des ciments du Togo c/ Commission*, B.O. UEMOA n° 13/2001.

29/05/1998, arrêt n°3/98, *Dieng Ababacar c/ Commission*, B.O. UEMOA n° 9/98.

29/05/1998, arrêt n°4/98, *Laubhouet Serges c/ Commission*, B.O. UEMOA n° 9/98.

29/05/1998, arrêt n°5/98, *Sacko Abdourahamane c/ Commission*, B.O. UEMOA n° 9/98.

## UNION EUROPENNE

15/07/1960, aff. 25/59, *Pays Bas c/. Haute Autorité*, Rec, p. 723.  
19/12/1961, aff. 07/61, *Commission c/. Italie*, Rec., p. 635.  
14/12/1962, aff. jointes 2 et 3/62, *Commission c/ Belgique et Luxembourg* ; Rec, p. 813  
13/07/1962, aff. 19/61, *Mannesman A. G*, Rec., p. 675.  
05/02/1963, aff. 26/62, *Van Gend & Loos*, Rec., p. 01.  
17/07/1963, aff. 13/63, *Italie c/ Commission*, Rec, p. 335.  
15/07/1964, aff. 06/64, *Costa*, Rec., p. 1141.  
13/11/1964, aff. jointes 90 et 91/63, *Commission c/. Luxembourg et Belgique*, Rec., p. 1220.  
30/06/1966, aff. 61/65, *Vaassen Göbbels*, Rec., p. 337.  
13/07/1966, aff. 56 et 58/64, *Consten et Grundig*, Rec., p. 429.  
30/07/1966, aff. 55/65, *La technique minière*, Rec., p. 337.  
15/03/1967, aff. jointes 8 à 11/66, *Cimenteries C.B.R c/ Commission*, Rec.  
12/12/1967, aff. 23/67, *Brasseries de Haecht*, Rec., p. 526.  
13/12/1967, aff. 17/67, *Neumann*, Rec., p. 571.  
10/12/1968, aff. 07/68, *Commission c/ Italie*, Rec., p. 617.  
13/01/1968, aff. 14/68, *Wilhelm e. a.*, Rec., p. 01.  
01/07/1969, aff. 24/68, *Commission c/ Italie*, Rec., p. 193.  
01/07/1969, aff. 2 et 3/69, *Sociaal Fonds voor Diamantarbeiders*, Rec., p. 211.  
09/07/1969, aff. 5/69, *Franz Völk Vervaecke*, Rec., p. 295.  
10/12/1969, aff. jointes 6 et 11/69, *Commission c/ France*, Rec., p. 523.  
15/07/1970, aff. 41/69, *Entente internationale de la Quinine*, Rec., p. 661.  
15/07/1970, aff. 44/69, *ACT Chemiefarma NV*, Rec. 1970.  
18/11/1970, aff. 08/70, *Commission c/ Italie*, Rec., p. 961.  
16/12/1970, aff. 13/70, *Cinzano*, Rec., p. 1089.  
13/05/1971, aff. jointes 41 à 44/70, *International Fruit Company e. a.*, Rec., p. 411.  
14/12/1971, aff. 07/71, *Commission c/ France*, Rec., p. 723.  
12/02/1972, aff. 152/73, *Sotgiù*, Rec., p. 153.  
07/03/1972, aff. 29/72, *Marimex*, Rec., p. 1317.  
14/07/1972, aff. 48, 49, 51 à 57/69, *I.C.I et Cie c/ Commission*, Rec., p. 619.  
12/07/1973, aff. 2/73, *Geddo*, Rec., p. 865.  
13/07/1972, aff. 48/71, *Commission c/ Italie*, Rec., p. 533S.  
17/10/1972, aff. 8/72, *Cementhandelaren c/ Commission*, Rec., p. 977, conclusions H. Mayras.  
21/02/1973, aff. 06/72, *Europemballage (Continental can)*, Rec., p. 215.  
19/06/1973, aff. 77/72, *Calopongo*, Rec. I, p. 611.  
10/10/1973, aff. 34/73, *Variola*, Rec., p. 981.  
11/10/1973, aff. 39/73, *Rewe Zentral Finanz*, Rec., p. 1039.  
06/03/1974, aff. jointes 6 et 7/73, *I.C.I & Commercial Solvents Corp*, Rec., p. 223.  
04/04/1974, aff. 167/73, *Commission c/ France*, Rec.  
04/04/1974, aff. 178 et 180/73, *Merterns*, Rec., p. 383.  
30/04/1974, aff. 155/73, *Sacchi*, Rec., p. 409.  
21/06/1974, aff. 02/74, *Reyners*, Rec., p. 631.  
02/07/1974, aff. 173/73, *Italie c/ Commission*, Rec., p. 709.  
11/07/1974, aff. 08/74, *Dassonville*, Rec., p. 837.  
31/10/1974, aff. 15/74, *Centrafarm B.V. c/ Sterling drug*, Rec., p. 1147.  
31/10/1974, aff. 16/74, *Centrafarm B. V. c/ Winthrop*, Rec., p. 1183.  
03/12/1974, aff. 33/74, *Van Binsbergen*, Rec., p. 1299.  
04/12/1974, aff. 41/74, *Van Duyn c/ Home Office*, Rec., p. 1337.  
12/12/1974, aff. 36/74, *Walrave*, Rec., p. 1405.

26/02/1975, aff. 63/75, *Cadsky*, Rec., p. 281.  
12/03/1975, aff. 25/75, *Vliet Kwastenfabriek c/ Dalle Crode*, Rec., p. 1103.  
14/05/1975, aff. 19 et 20/74, *Kali & Salzkali Chemie*, Rec., p. 499.  
18/06/1975, aff. 94/75, *IGAV*, Rec., p. 699.  
08/07/1975, aff. 04/75, *Rewe Zentral Finanz*, Rec., p. 843.  
13/11/1975, ff. 26/75, *General Motors Continental NV.*, Rec.  
26/02/1976, aff. 65/75, *Tasca*, Rec., p. 291.  
15/12/1976, aff. 35/76, *Simmmenthal*, Rec., p. 1871.  
16/12/1976, aff. 33/76, *Rewe*, Rec., p. 1989.  
25/01/1977, aff. 46/76, *Bauhuis*, Rec., p. 5.  
16/03/1977, aff. 68/76, *Commission c/ France*, Rec., p. 515.  
22/03/1977, aff. 78/76, *Steinike & Weinlig*, Rec., p. 595.  
22/03/1977, aff. 74/76, *Iannelli et Volpi*, Rec.  
25/10/1977, aff. 26/76, *Metro S.B. Grossmäskte*, Rec., p. 1875.  
27/10/1977, aff. 30/77, *Bouchereau*, Rec., p. 1999.  
16/11/1977, aff. 13/77, *Inno*, Rec., p. 2115.  
14/02/1978, aff. 27/76, *United Brands Company & United Brands Continental BV.*, Rec, p. 207.  
09/03/1978, aff. 106/77, *Simmmenthal*, Rec., p. 629.  
23/05/1978, aff. 102/77, *Hoffmann-La Roche*, Rec., p. 1139.  
23/11/1978, aff. 07/78, *Thompson*, Rec., p. 2247.  
13/02/1979, aff. 11/76, *Pays-Bas c/ Commission*, Rec., p. 245.  
13/02/1979, aff. 85/76, *Hoffmann-La Roche*, Rec., p. 461.  
20/02/1979, aff. 120/78, *Cassis de Dijon*, Rec., p. 649.  
12/07/1979, aff. 32 à 36 et 86/78, *BMW Belgium*, Rec., p. 2435.  
25/09/1979, aff. 232/78, *Commission c/ France*, Rec., p. 2729.  
18/10/1979, aff. 05/79, *Denkavit France e. a.*, Rec., p. 3203.  
08/11/1979, aff. 251/78, *Denkavit*, Rec., p. 3269.  
14/12/1979, aff. 34/79, *Henn & Darby*, Rec., p. 3795.  
17/01/1980, aff. 792/79R, *Camera Care c/ Commission*, Rec.  
27/02/1980, aff. 168/78, *Commission c/ France*, Rec., p. 347.  
27/02/1980, aff. 73/80, *Hans Just*, Rec., p. 471.  
06/05/1980, aff. 102/79, *Commission c/ Belgique*, Rec., p. 1473.  
10/07/1980, aff. 30/78, *Distillers Company*, Rec.  
10/07/1980, aff. 826/79, *Société Mireco*, Rec., p. 259.  
17/09/1980, aff. 730/79, *Philip Morris Holland*, Rec., p. 2671.  
10/10/1980, aff. 209 à 215 et 218/78, *Heintz Van Landewyck et autres*, Rec.  
29/10/1980, aff. 209 à 217/78, *Fedetab*, Rec., p. 3125.  
17/12/1980, aff. 149/79, *Commission c/ Belgique*, Rec., p. 3881.  
10/03/1981, aff. 36 et 71/80, *Irish Creamery Milk Supplies Association*, Rec, p. 735.  
07/04/1981, aff. 132/80, *United foods*, Rec., p. 995.  
05/05/1981, aff. 807/79, *Commission c/ Royaume Uni*, Rec., p. 1075.  
17/06/1981, aff. C-234/79, *Souvenirs d'Irlande*, Rec., p. 1625.  
14/07/1981, aff. 155/80, *Oebel*, Rec., p. 1993.  
14/07/1981, aff. 172/80, *Zuchner c/ Bayerische Vereinsbank*, Rec., p. 2021.  
11/11/1981, aff. 203/80, *Casati*, Rec., p. 2595.  
10/07/1982, aff. 125/78, *Nicholas William Lord Bethell c/ Commission*, Rec. 1982.  
10/11/1982, aff. 261/81, *Rau*, Rec., p. 3961.  
24/11/1982, aff. 249/81, *Commission c/ Irlande*, Rec., p. 4005.  
12/01/1983, aff. 39/80, *Doner*, Rec., p. 19.  
10/03/1983, aff. 172/82, *GIE Interhuiles (huiles usagées)*, Rec., p. 555.  
16/03/1983, aff. 266/81, *Société Italienne pour l'oléoduc transalpin c/ Commission*, Rec., p. 145.  
12/07/1983, aff. 170/83, *Hydrotherm Gerätebau*, Rec., p. 2999.

14/07/1983, aff. 174/82, *Sandoz*, Rec., p. 2245.  
 09/11/1983, aff. 322/81, *Michelin*, Rec., p. 837.  
 29/11/1983, aff. 181/82, *Roussel Laboratoria BV.*, Rec., p. 3849.  
 17/01/1984, aff. jointes 43 et 63/82, *V.B. et V.B.B.B.*, Rec., p. 19.  
 07/02/1984, aff. 238/82, *Duphar*, Rec., p. 523.  
 21/02/1984, aff. 86/82, *Hasselblad*, Rec., p. 2763.  
 27/03/1984, aff. 50/83, *Commission c/ Italie*, Rec., p. 1633.  
 10/07/1984, aff. 72/83, *Campus Oil ltd*, Rec., p. 2727.  
 14/11/1984, aff. 323/82, *S.A Intermills*, Rec., p. 3809.  
 10/01/1985, aff. 229/83, *Association des centres distributeurs Edouard Leclerc*, Rec., p. 1.  
 30/01/1985, aff. 123/83, *BNIC I*, Rec., p. 391.  
 07/02/1985, aff. 240/83, *ADBHU*, Rec.  
 07/05/1985, aff. 154/85, *Commission c/ Italie*, Rec., p. 1753.  
 05/07/1985, aff. 66/85, *Lawrie-Blum*, Rec., p. 2121.  
 17/09/1985, aff. 25 et 26/84, *Ford AG ?* Rec., p. 2725.  
 30/01/1985, aff. C-290/83, *C.N.C.A*, Rec., p. 439.  
 07/05/1985, aff. 18/84, *Commission c/ France*, Rec., p. 1344.  
 10/03/1987, aff. 178/84, *Commission c/ Allemagne*, Rec., p. 1227.  
 14/04/1987, aff. 47/86, *Port de Trieste*, Rec, p. 359.  
 03/12/1987, aff. 136/86, *BNIC II*, Rec., p. 4789.  
 02/02/1988, aff. jointes 67, 68 et 70/85, *K. G Van der Kooy BV et autres*, Rec., p. 270.  
 02/02/1988, aff. 67/85, *Van Viet*, Rec., p. 219.  
 27/02/1988, aff. jointes 106 à 120/87, *Asteris*, Rec., p. 5515.  
 08/03/1988, aff. jointes 62 et 72/87, *Exécutif régional Wallon*, Rec., p. 1573.  
 04/05/1988, aff. 30/87, *Bodson S.A.*, Rec., p. 2429.  
 17/05/1988, aff. 158/86, *Warner Brothers*, Rec., p. 2605.  
 21/06/1988, aff. 197/86, *Brown*, Rec., p. 3205.  
 22/09/1988, aff. 272/86, *Commission c/ France*, Rec., p. 4875.  
 22/09/1988, aff. 286/86, *Deserbais*, Rec., p. 4907.  
 05/10/1988, aff. 196/87, *Udo Steymann*, Rec., p. 2318.  
 11/04/1989, aff. 66/86, *Ahmed Saeed Flugreisen*, Rec., p. 803.  
 11/07/1989, aff. 170/88, *Ford Espana*, Rec., p. 2305.  
 13/07/1989, aff. 395/87, *Ministère public c/ Tournier (SACEM)*, Rec., p. 381.  
 14/02/1990, aff. C-301/87, *France c/ Commission*, Rec. I, p. 307.  
 07/03/1990, aff. C-69/88, *Krantz GmbH & Co.*, Rec I, p. 583.  
 07/03/1990, aff. C-362/88, *INNO c/ Confédération du commerce luxembourgeois*, Rec., p. 667.  
 21/03/1990, aff. C-42/87, *Belgique c/ Commission*, Rec. I, p. 959.  
 22/03/1990, aff. C-21/88, *Du Pont de Nemours Italiana*, Rec. I, p. 889.  
 27/03/1990, aff. C-113/90, *Rush Portuguesa Lda.*, Rec. I, p. 1417.  
 09/07/1990, aff. C-2/90, *Commission c/ Belgique*, Rec., p. 1290.  
 17/10/1990, aff. C-10/89, *C.N.L. Sucal (Hag II)*, Rec. I, p. 3711.  
 08/11/1990, aff. C-177/88, *Dekker*, Rec., p. 3941.  
 24/01/1991, aff. C-339/89, *Alsthom Atlantique*, Rec. I, p. 107.  
 28/02/1991, aff. C-234/89, *Stergios Delimitis c/ Henninger Brau*, Rec. I, p. 935.  
 21/03/1991, aff. 60/89, *Delattre*, Rec. I, p. 1547.  
 21/03/1991, aff. C-303/88, *Italie c/ Commission*, Rec. I, p. 1433.  
 23/04/1991, aff. C-641/90, *Höfner*, Rec., p. 1979.  
 18/07/1991, aff. 18/93, *E.R.T. c/ Kouvelas*, Rec.  
 19/11/1991, aff. C-06 et 09/90, *Francovich et Bonifaci*, Rec. I, p. 5357.  
 10/12/1991, aff. C-179/90, *Port de Gènes*, Rec. I, p. 4069.  
 13/12/1991, aff. C-18/88, *GB-INNO-BM*, Rec., p. 5941.  
 28/01/1992, aff. C-204/90, *Bachmann*, inédit.

10/03/1992, T.P.I.C.E, aff. T-68/89, *Italia Nevreto*, Rec.

08/04/1992, aff. 62/90, *Commission c/ Allemagne*, Rec., p. 374.

09/06/1992, aff. C-47/90, *Delhaize*, Rec. I, p. 3669.

28/12/1992, T.P.I.C.E, aff. jointes 24, 25, 26 et 28/93, *C.M.B Conférence Maritime*, Rec.

17/02/1993, aff. jointes C-159 et 160/91, *Poucet et Pistre*, Rec. I, p. 637.

21/04/1993, aff. C-172/91, *Sontag*, Rec., p. 1963.

17/03/1993, aff. C-72/91, *Sloman-Neptur*, Rec. I, p. 887.

27/03/1993, aff. C-69/91, *Decoster*, Rec. I, p. 5335.

¼/1993, T.P.I.C.E, aff. 65/89, *BPB British Gypsum*, Rec.

18/05/1993, aff. C-126/91, *Yves Rocher*, Rec. I, p. 2361.

13/10/1993, aff. C-93/92, *Motorrad Center*, Rec. I, p. 5009.

27/10/1993, aff. C-69/91, *Decoster*, Rec. I, p. 5335.

24/11/1993, aff. C-189/91 et C-268/91, *Keck et Mithouard*, Rec. I, p. 6097.

15/12/1993, aff. 277 et 318/91, *Ligur Garni c/ Commission*, Rec., p. 457.

09/02/1994, aff. C-19/92, *Commission c/ Italie*, Rec. I, p. 393.

15/03/1994, aff. 387/92, *Banco Exterior de España*, Rec. I, p. 6215.

22/04/1994, aff. C-393/92, *Commune d'Almelo*, Rec. I, p. 1477.

17/05/1994, aff. C-18/93, *Corsica Ferries Italia*, Rec. I, p. 1783.

07/07/1994, aff. C-130/93, *Lamair NV et NALPT*, Rec., p. I-3215.

14/07/1994, aff. C-17/93, *Van Der Velt*, Rec. I, p. 3537.

09/08/1994, aff. 466/93, *La Namur des assurances du crédit c/ Office national de Ducroire belge*, Rec., p. 3014.

14/09/1994, aff. C-278 à 280/92, *Espagne c/ Commission*, Rec. I, p. 4103.

15/12/1994, aff. C-250/92, *Gottrup-Klim*, Rec. I, p. 5641.

06/07/1995, aff. C-252/86, *Mars*, Rec.

11/08/1995, aff. C-16/94, *Edouard Dubois*, Rec. I, p. 2421.

24/10/1995, aff. C-70/93, *BMW*, Rec.

30/11/1995, aff. C-55/94, *Gebhard*, Rec. I, p. 4195.

14/12/1995, aff. C-163, 164, 165 et C-254/94, *Sanz de Lera*, Rec. I, p. 4821.

20/06/1996, aff. jointes 418, 421, 460 et 464/93, 9, 11, 14, 15, 23, 24 et 332/94, *Semerano Casa Uno*, Rec. I, p. 2991.

02/07/1996, aff. C-173/93, *Commission c/ Luxembourg*, Rec., p. 3547.

11/07/1996, aff. C-39/94, *SFEI c/ La poste*, Rec. I, p. 3547.

12/12/1996, aff. 358/94, *Air France c/ CDC*, Rec.

14/01/1997, aff. C-192 à 218/95, *Comateb e. a.*, Rec. I, p. 165.

17/03/1997, aff. C-358/95, *Tommaso et Morellato*, Rec., p. 2987.

20/03/1997, aff. C-24/95, *Land Rheinland Pfalz et Alcan Deutschland c/ Commission*, Rec. I, p. 1591.

21/03/1997, aff. C-95/97, *Région Wallonne*, Rec. I, p. 1787.

07/05/1997, aff. jointes C-321 à 324/94, *Pistre e. a. (Montagne)*, Rec. I, p. 2360.

15/05/1997, aff. C-278/95, *Siemens S. A.*, Rec. I, p. 2507.

17/06/1997, aff. C-70/95, *Sodemare*, Rec. I, p. 3395.

26/06/1997, aff. C-268/95, *Familiapress Zeitungverlags ...*, Rec. I, p. 3689.

09/07/1997, aff. jointes C-34, 35 et 36/95, *T.V Shop*, Rec. I, p. 3843.

16/10/1997, aff. C-69 à 79/96, *Garofalo e. a.*, Rec. I, p. 5603.

09/12/1997, aff. C-265/95, *Commission c/ France*, Rec., p. 6959.

28/04/1998, aff. C-120/95, *Decker*, Rec. I, p. 1831.

28/05/1998, aff. C-7/97, *Mediaprint*, Rec.

18/06/1998, aff. C-266/96, *Corsica Ferries France S. A.*, Rec. I, p. 3949.

16/03/1999, ff. C-222/97, *Trummer & Mayer*, Rec., p. 238.

22/06/1999, aff. C-412/97, *ED Srl e. a.*, Rec. I, p. 3845.

08/06/2000, aff. C-258/98, *Giovanni Carra*, Rec. I, 4217.



## INTERNATIONALE

- CPJI, Avis consultatif sur l’Affaire dite du «Traitement des nationaux polonais à Dantzig», 04 février 1932, Sér. A/B n° 44.  
CIJ, Avis consultatif sur l’Affaire dite du «Bureau de l’OLP auprès de Nations Unies», Rec., p. 34 et § 57.

## FRANCAISE

- C.E (Ass.), *KONE* ; 03 juillet 1996, Leb, p. 225, G.A.J.A, n° 113.  
C.E (Ass.), *Sarran* ; 30 octobre 1998, A.D.J.A 1998, p. 1039, concl. MANGUE.  
C.E, *O.M.S.L* ; 03 décembre 1999, notes E. SAULNIER  
TC, *Société commerciale de l’Ouest africain*, 22 janvier 1921, Rec. Lebon  
TC, *Blanco*, 08 février 1873.

## CONCLUSIONS DES AVOCATS GENERAUX AUPRES DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

- CAPOTORTI (F), sous C.J.C.E, *Rewe Zentrale A. G. (Cassis de Dijon)*, 20 février 1979, aff. 120/78, Rec., p. 649.  
DARMON (M), sous C.J.C.E, *Royal Pharmaceutical Society of Great-Bretain*, 18 mai 1989, aff. jointes 266 et 267/87, Rec., p. 1295.  
DARMON (M), sous C.J.C.E, *Krantz GmbH & Co*, 12 décembre 1989, aff. C-69/88, Rec., p. 583.  
DARMON (M), sous C.J.C.E, *Dekker*, 08 novembre 1990, aff. C-177/88, Rec. I, p. 3941.  
DARMON (M), sous C.J.C.E, *Sonntag*, 21 avril 1993, aff. C-172/91, Rec. I, p. 1963.  
JACOBS (F. G), sous C.J.C.E, *Höfner e. a*, 23 avril 1991, aff. C-41/90, Rec. I, p. 1979.  
JACOBS (F. G), sous C.J.C.E, *Leclerc-Siplec*, 09 février 1995, aff. C-412/93, Rec. I, p. 179.  
JACOBS (F. G), sous C.J.C.E, *SABEL BV.*, 29 avril 1997, aff. C-251/95, Rec. I, p. 6191.  
LAGRANGE (M), sous C.J.C.E, *Costa*, 15 juillet 1964, Rec., p. 1141.  
LEGER (M), sous C.J.C.E, *Mannesmann*, 15 janvier 1998, aff. C-44/96, Rec. I, p. 73.  
MAYRAS (H), sous C.J.C.E, *Sotgiù*, 12 février 1974, aff. 152/73, Rec., p. 153.  
TESAURO (G), sous C.J.C.E, *Decoster*, 27 mars 1993, aff. C-69/91, Rec. I, p. 5335.  
TESAURO (G), sous C.J.C.E, *Pays-Bas c/ Conseil*, 30 avril 1996, aff. C-58/94, Rec. I, p. 2169.  
WARNER (J. P), sous C.J.C.E, *Rewe*, 16 décembre 1976, aff. 33/76, Rec., p. 1989.

## REFERENCES ELECTRONIQUES

Banque Mondiale	<a href="http://www.worldbank.org">http://www.worldbank.org</a>
Fonds Monétaire International	<a href="http://www.imf.org">http://www.imf.org</a>
Organisation Mondiale du Commerce	<a href="http://www.wto.org">http://www.wto.org</a>
Commission européenne	<a href="http://www.">http://www.</a>
Parlement européen	<a href="http://www.europarl.eu">http://www.europarl.eu</a>
Banque Africaine de Développement	<a href="http://www.afdb.org">http://www.afdb.org</a>
Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale	<a href="http://www.193.251.137.10">http://www.193.251.137.10</a>
Banque des Etats de l'Afrique Centrale	<a href="http://www.beac.int">http://www.beac.int</a>
Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest	<a href="http://www.bceao.int">http://www.bceao.int</a>
Banque Ouest Africaine de Développement	<a href="http://www.boad.int">http://www.boad.int</a>
Banque Internationale des Règlements	<a href="http://www.bis.org">http://www.bis.org</a>
Bureau Afrique centrale OIT	<a href="http://www.emac.org">http://www.emac.org</a>
UNIDROIT	<a href="http://www.unidroit.org">http://www.unidroit.org</a>
Union Economique et Monétaire Ouest Africain	<a href="http://www.uemoa.int">http://www.uemoa.int</a>
Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA)	<a href="http://www.ohada.com">http://www.ohada.com</a>
Organisation Internationale du Travail	<a href="http://www.ilo.org">http://www.ilo.org</a>
Investir en Zone Franc	<a href="http://www.izf.net">http://www.izf.net</a>
Revue de droit africain	<a href="http://www.afrilex-u.bordeaux.fr">http://www.afrilex-u.bordeaux.fr</a>
Publications scientifiques des pays francophones	<a href="http://www.infothèque.com">http://www.infothèque.com</a>
Textes officiels Cameroun	
Président de la République	<a href="http://www.prc.cm">http://www.prc.cm</a>
Services du 1 <sup>er</sup> Ministre	<a href="http://spm.gov.cm">http://spm.gov.cm</a>
Assemblée Nationale	<a href="http://www.assemblee-nationale.cm">http://www.assemblee-nationale.cm</a>
Gouvernement	<a href="http://www.cameroon.gov.cm">http://www.cameroon.gov.cm</a>
Gabon	
Sénat	<a href="http://www.senat.ga">http://www.senat.ga</a>

## TRAITE INSTITUANT LA CEMAC

### PREAMBULE

Le Gouvernement de la République du Cameroun;  
Le Gouvernement de la République Centrafricaine;  
Le Gouvernement de la République du Congo;  
Le Gouvernement de la République Gabonaise;  
Le Gouvernement de la République de Guinée Equatoriale;  
Le Gouvernement de la République du Tchad;

Conscients de la nécessité de développer ensemble toutes les ressources humaines et naturelles de leurs Etats et de mettre celles-ci au service du bien-être général de leurs peuples dans tous les domaines;

Résolus a donner une impulsion nouvelle et décisive au processus d'intégration en Afrique Centrale par une harmonisation accrue des politiques et des législations de leurs Etats;

Prenant acte de l'approche intégration proposée en U.D.E.A.C. telle qu'inspirée par les Chefs d'Etat de l'OUA lors de la Conférence d'Abuja en juillet 1991;

Considérant la nouvelle dynamique en cours dans la Zone Franc, au demeurant nécessaire au regard des mutations et du recentrage des stratégies de coopération et de développement observées en Afrique et sur d'autres continents dont l'Europe;

Désireux de renforcer la solidarité entre leurs peuples dans le respect de leurs identités nationales respectives;

Réaffirmant leur attachement aux principes de liberté, de démocratie et de respect des droits fondamentaux des personnes et de l'Etat de droit; Décident de créer une "Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale", C.E.M.A.C. en abréviation.

#### Article 1

La mission essentielle de la Communauté est de promouvoir un développement harmonieux des Etats membres dans le cadre de l'institution de deux Unions : une Union Economique et une Union Monétaire. Dans chacun de ces deux domaines, les Etats membres entendent passer d'une situation de coopération, qui existe déjà entre eux, à une situation d'union, susceptible de parachèvement le processus d'intégration économique et monétaire.

#### Article 2

Les parties signataires décident du principe de création de quatre institutions rattachées à la Communauté et constituant celle-ci :

L'Union Economique de l'Afrique Centrale, l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale, le Parlement Communautaire,

La Cour de justice Communautaire, comprenant une Chambre Judiciaire et une Chambre de Comptes.

Les principaux organes de la Communauté sont :

la Conférence des Chefs d'Etat.

le Conseil des Ministres,

le Comité Ministériel.

le Secrétariat Exécutif,

le Comité Inter-Etats.

la Banque des Etats de l'Afrique Centrale,

la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

L'Institution de Financement du développement

### Article 3

Les quatre Institutions citées à l'article 2 ci-dessus feront l'objet de Conventions séparées, à annexer respectivement au présent Traité et dont elles feront intégralement partie.

Le statut des organes cités ci-dessus et existant déjà feront l'objet, si nécessaire de modifications par conventions séparées en vue de leur harmonisation avec les dispositions des Actes régissant la Communauté

### Article 4

Le Parlement Communautaire, qui sera créé ultérieurement par une Convention séparée aura pour rôle essentiel de légiférer par voie de directives.

### Article 5

La Cour de Justice Communautaire comporte deux Chambres : une Chambre Judiciaire et une Chambre des Comptes.

La Chambre Judiciaire assure le respect du droit dans l'interprétation et dans l'application du présent Traité et des Conventions subséquentes.

La Chambre des Comptes assure le contrôle des comptes de l'Union.

La composition, le fonctionnement et le champ de compétence de chacune des deux Chambres sont contenus dans la Convention instituant l'Union Economique de l'Afrique Centrale.

### Article 6

Tout autre Etat africain, partageant les mêmes idéaux que ceux auxquels les Etats fondateurs se déclarent solennellement attachés, pourra solliciter son adhésion à la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

Cette adhésion ne pourra intervenir qu'après accord unanime des membres fondateurs.

Toute adhésion ultérieure d'un nouvel Etat sera subordonnée à l'accord unanime des membres de la Communauté

### Article 7

Le présent Traité rédige en un exemplaire unique en langues française, espagnole et anglaise, le texte français faisant foi en cas de divergence d'interprétation. entrera en vigueur dès sa ratification par tous les Etats signataires auprès de la République du Tchad, désigne comme Etat dépositaire de tous les Actes afférents à la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

**ADDITIF AU TRAITE DE LA CEMAC RELATIF AU  
SYSTEME INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE  
DE LA COMMUNAUTE**

**PREAMBULE**

Le Gouvernement de la République du Cameroun;  
Le Gouvernement de la République Centrafricaine;  
Le Gouvernement de la République du Congo;  
Le Gouvernement de la République Gabonaise;  
Le Gouvernement de la République de Guinée Equatoriale;  
Le Gouvernement de la République du Tchad;

vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale;

Soucieux d'assurer le bon fonctionnement des institutions et Organes prévus dans ce Traité

Désireux d'établir à cet effet une organisation commune dotée de compétences et d'Organes propres agissant dans le limite des pouvoirs qui leur sont conférés par le présent additif ainsi que par la convention, régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale ( Convention de l'U.E.A.C.) et celle régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (Convention de l'U.M.A.C.);

conviennent ce qui suit :

**TITRE I - DISPOSITIONS GENERALES**

**Article 1**

Les Institutions de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale, ci-après dénommée la Communauté, sont :

l'Union Economique de l'Afrique Centrale (U.E.A.C.);  
l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (U.M.A.C.)  
le Parlement Communautaire;  
la Cour de Justice Communautaire.

Les principaux Organes de la Communauté sont :

la Conférence des Chefs d'Etat;  
le Conseil des Ministres de l'Union Economique de l'Afrique Centrale;  
le Comité Ministériel de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale;  
le Secrétariat exécutif;  
le Comité Inter-Etats; - la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (B.E.A.C.);  
la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (C.O.B.A.C.);  
l'Institution de Financement du Développement.

**Article 2**

Les Organes et les Institutions de la Communauté agissent dans les limites des attributions et selon les modalités prévues par le présent Additif, par les Conventions de l' U.E.A.C. et de l'U.MA.C. et par les statuts respectifs de ces Organes ou Institutions.

## PARTIE I - LE SYSTEME INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE

### CHAPITRE I : LES ORGANES DE DECISION

#### Section 1. La Conférence des Chefs d'Etat

##### Article 3

La Conférence des Chefs d'Etat détermine la politique de la Communauté et oriente l'action du Conseil des Ministres de l'U.E.A.C. et du Comité Ministériel de l'U.M.A.C.. Elle fixe le siège des Institutions et des Organes de la Communauté. Elle nomme leurs dirigeants conformément aux dispositions prévues par leurs textes constitutifs respectifs.

##### Article 4

La Conférence des Chefs d'Etat se réunit au moins une fois par an sur convocation de son président. Toutefois elle peut, dans l'intervalle de deux sessions ordinaires, se réunir à l'initiative de son président ou à la demande d'au moins deux de ses membres.

##### Article 5

La présidence de la Conférence est assurée par chaque Etat membre, successivement et selon l'ordre alphabétique des Etats, pour une année civile.

##### Article 6

Le Secrétaire Exécutif rapporte les affaires inscrites à l'ordre du jour des réunions de la Conférence des Chefs d'Etat dont il assure le secrétariat.

Le Gouverneur de la B.E.A.C. assiste à ces réunions.

##### Article 7

La Conférence des Chefs d'Etat se détermine par consensus.

#### Section 2. Le Conseil des Ministres de l'U.E.A.C.

##### Article 8

Le Conseil des Ministres de l'U.E.A.C. , ci-après dénommé le Conseil, assure la direction de l'Union Economique par l'exercice des pouvoirs que la convention de l'U.E.A.C. lui accorde.

##### Article 9

Le Conseil est composé de représentants des Etats membres, comprenant les Ministres en charge des finances et des affaires économiques. Chaque délégation nationale ne peut comporter plus de trois Ministres et ne dispose que d'une voix.

##### Article 10

Pour les questions ne portant pas sur la politique économique et financière, et par dérogation à l'article 9 du présent additif, le Conseil peut réunir en formation ad hoc les Ministres compétents.

Dans ce cas, les délibérations acquises deviennent définitives après que le Conseil en ait constaté la comptabilité avec la politique économique et financière de l'Union Economique.

#### Article 11

Le Conseil se réunit au moins une fois par an et aussi souvent que les circonstances l'exigent.

La présidence du Conseil est assurée, pour une année civile, par l'Etat membre exerçant la présidence de la Conférence des Chefs d'Etat.

Le Conseil est convoqué par son président, soit à son initiative, soit à la demande d'au moins deux Etats membres, soit enfin à la demande du Secrétaire Exécutif.

Le Secrétaire Exécutif rapporte les affaires inscrites à l'ordre du jour.

Le Gouverneur de la B.E.A.C. assiste aux réunions du Conseil Section 3. Le Comité Ministériel de l'U.M.A.C

#### Article 12

Le Comité Ministériel de l'U.M.A.C.; ci-après dénommé le Comité Ministériel, examine les grandes orientations des politiques économiques respectives des Etats membres de la Communauté, et en assure la cohérence avec la politique monétaire commune. Les attributions du Comité Ministériel sont précisées dans la convention régissant l'U.M.A.C.

#### Article 13

Chaque Etat membre est représenté au Comité Ministériel par deux Ministres dont le Ministre chargé des Finances, et n'y dispose que d'une voix exprimée par ce dernier.

#### Article 14

Le Gouverneur de la B.E.A.C. rapporte les affaires inscrites à l'ordre du jour des réunions du Comité Ministériel. Le Secrétaire Exécutif de l'U.E.A.C. assiste à ces réunions.

#### Article 15

Les dispositions relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux modalités de prise de décision sont prévues dans la convention régissant l'U.M.A.C.

#### Section 4. Le Secrétariat Exécutif

#### Article 16

Le Secrétariat Exécutif est placé sous l'autorité d'un Secrétaire Exécutif assisté d'un Secrétaire Exécutif Adjoint.

Les attributions du Secrétariat Exécutif sont précisées par le présent Additif et par les Conventions ou Statuts régissant les Institutions et Organes de la Communauté.

#### Article 17

Le Secrétaire Exécutif est nommé par la Conférence des Chefs d'Etat pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois.

Il est choisi sur des critères de compétence, d'objectivité et d'indépendance.

Le Secrétaire Exécutif exerce ses fonctions dans l'intérêt général de la Communauté. IL est chargé de l'animation de l'U.E.A.C.

Pendant la durée de ses fonctions, le Secrétaire Exécutif n'exerce aucune autre activité professionnelle ou politique rémunérée ou non. Lors de son entrée en fonction, il s'engage, devant la Cour de Justice Communautaire à observer les devoirs d'indépendance, de réserve, d'honnêteté et de délicatesse nécessaires à l'accomplissement de sa mission, par le serment qui suit :

*« Je jure de remplir fidèlement et loyalement les charges de ma fonction. Je m'engage, dans l'intérêt supérieur de la Communauté, à observer les devoirs d'indépendance, de réserve et d'honnêteté nécessaires à l'accomplissement de ma mission. »*

#### Article 18

Le mandat du Secrétaire Exécutif peut être interrompu par la démission ou la révocation. Cette révocation peut être prononcée lorsque le Secrétaire Exécutif ne remplit plus les conditions nécessaires à l'exercice de ses fonctions ou s'il a commis une faute grave, notamment la violation des devoirs prévus aux alinéas 3 et 4 de l'article précédent. La révocation est prononcée par la Conférence des Chefs d'Etat sur proposition du Conseil des Ministres.

Si les circonstances l'exigent, le Conseil des Ministres peut suspendre de ses fonctions le Secrétaire Exécutif, en attendant l'aboutissement de la procédure de révocation. Dans ce cas, le Secrétaire Exécutif Adjoint assure l'intérim.

#### Article 19

Le Secrétaire Exécutif Adjoint est nommé et exerce ses fonctions dans les mêmes conditions que le Secrétaire Exécutif.

### CHAPITRE II : LES ACTES JURIDIQUES ET LE CONTROLE DES ACTIVITES DE LA COMMUNAUTE

#### Article 20

Pour l'application du Traité et du présent Additif, et sauf dérogations prévues par ceux-ci ou dispositions particulières contenues dans les Conventions de l'U.E.A.C. et de l'U.M..A.C :

- la Conférence des Chefs d'Etats adoptent des actes additionnels au Traité;
- le Conseil des Ministres et le Comité Ministériel adoptent des règlements, des directives, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis.
- le Secrétaire Exécutif et le Gouverneur de le B.E.A.C. arrêtent des règlements d'application, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis;



#### Article 21

Les actes additionnels sont annexés au traité de la C.E.M.A.C. et complètent celui-ci sans le modifier. Leur respect s'impose aux Institutions de la Communauté ainsi qu'aux autorités des Etats membres.

Les règlements et les règlements cadres ont une portée générale. Les règlements sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tout Etat membre. Les règlements cadres ne sont directement applicables que pour certains de leurs éléments.

Les directives lient tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales leur compétence en ce qui concerne le forme et les moyens.

Les décisions sont obligatoires dans leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent.

Les recommandations et les avis ne lient.

#### Article 22

Les Règlements, les règlements cadres, les directives et les décisions du Conseil des Ministres, du Comité Ministériel, du Secrétaire Exécutif et du Gouverneur de la B.E.A.C. sont motivées.

#### Article 23

Les actes additionnels, les règlements et les règlements cadres sont publiés au Bulletin Officiel de la Communauté. Ils entrent en vigueur qu'ils fixent ou, à défaut, le vingtième jour suivant leur publication.

Les directives et les décisions sont notifiées à leurs destinataires et prennent effet le lendemain de cette notification.

#### Article 24

Les décisions qui comportent, à la charge des personnes autres que les Etats, une obligation pécuniaire forment titre exécutoire.

L'exécution forcée est régie par les règles de la procédure civile en vigueur dans l'Etat sur le territoire duquel elle a lieu. La formule exécutoire est apposée, sans autre contrôle que celui de la vérification de l'authenticité du titre, par l'autorité nationale que le gouvernement de chacun des Etats membres désigne à cet effet et dont il donne connaissance au Secrétariat Exécutif et à la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice Communautaire.

Après l'accomplissement de ces formalités, le Secrétaire Exécutif peut poursuivre l'exécution forcée en saisissant directement l'organe compétent, suivant la législation nationale.

L'exécution forcée ne peut être suspendue qu'en vertu d'une décision de la Chambre Judiciaire. Toutefois, le contrôle de la régularité des mesures d'exécution relève de la compétence des juridictions nationales.

#### Article 25

Le contrôle du fonctionnement et des activités de la communauté comprend un contrôle parlementaire assuré par le Parlement Communautaire, un contrôle juridictionnel, assuré par la chambre Judiciaire, et un contrôle budgétaire, assuré par la Chambre des comptes.

La Cour de Justice Communautaire, instituée à l'article 2 du Traité de la C.E.M.A.C. , regroupe la Chambre Judiciaire et la Chambre des Comptes.

#### Article 26

La Conférence des Chefs d'Etat adopte sur proposition du Conseil des Ministres, dans un délai maximum de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur du Traité de la C.E.M.A.C. , une convention instituant un Parlement chargé du contrôle démocratique des Institutions et Organes participant au processus décisionnel de la Communauté.

### TITRE III - DISPOSITIONS FINANCIERES

#### Article 27

Le Conseil des Ministres adopte, à la majorité qualifiée, le budget de la Communauté sur proposition du Secrétaire Exécutif avant l'ouverture de l'exercice budgétaire.

Le budget de la Communauté comprend, sauf dispositions particulières dans les conventions ou statuts spécifiques, toutes les dépenses des Organes institués par le Traité et son additif ainsi que celles afférentes à la mise en œuvre des politiques communes.

Il est équilibré en recettes et en dépenses.

#### Article 28

La Communauté est dotée de ressources propres qui assurent, dans le respect des acquis de l'U.D.E.A.C. , le financement autonome de son fonctionnement.

#### Article 29

Les recettes budgétaires comprennent :

- a) les contributions des Etats calculées sur une base égalitaire;
- b) des concours financiers versés par tout Etat tiers et toute organisation nationale ou internationale, ainsi que tout don;
- c) des revenus de certaines prestations des Organes de la Communauté.

Les contributions des Etats se font par :

- a) les paiements directs des Trésors des Etats membres;
- b) les produits des droits de douane institués à cet effet par la Communauté sur certains produits;
- c) les produits des droits d'accises ou autres taxes indirects;
- d) le prélèvement sur la part revenant à chaque Etat sur le bénéfice distribué par la B.E.A.C.

#### Article 30

Les modalités d'application de l'article précédent sont fixés par le Conseil des Ministres à la majorité qualifiée de ses membres, sur proposition du Secrétaire Exécutif.

#### Article 31

Les contributions financières des Etats membres font l'objet, en dernier recours, d'un prélèvement automatique sur le compte ordinaire ouvert par chaque Trésor National auprès de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (B.E.A.C.). Notification en est faite au Ministre des Finances de l'Etat concerné.

Le prélèvement est effectué de plein droit par la B.E.A.C. à l'initiative du Secrétaire Exécutif dès lors qu'un Etat membre n'a pas effectué, dans le délai mentionné par les règlements financiers prévus à l'article ci-après, les versements auxquels il est astreint.

#### Article 32

Si un Etat ne s'est pas acquitté de ses contributions un an après l'expiration du délai fixé par les règlements financiers, sauf cas de force majeure, le Gouvernement de cet Etat est privé du droit de prendre part aux votes lors des assises des Institutions et Organes de la Communauté.

Six mois après la suspension du droit de veto, ledit Gouvernement est privé de prendre part aux activités de la Communauté et cesse de bénéficier des avantages prévus au titre du Traité et des Conventions de l'U.E.A.C. et de l'U.M.E.A.C.

Ces diverses sanctions prennent fin de plein droit dès la régularisation totale de la situation de cet Etat.

#### Article 33

Le Conseil des Ministres arrête, à l'unanimité et sur proposition du Secrétaire Exécutif après consultation de la Chambre des Comptes, les règlements financiers spécifiant notamment les modalités d'élaboration et d'exécution du budget ainsi que les conditions de reddition et de vérification des comptes.

Les règlements financiers respectent le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables et instituent un contrôle financier interne.

#### Article 34

L'exercice budgétaire de la Communauté débute le 1er janvier et s'achève le 31 décembre. Si le budget de la Communauté n'a pas été adopté au début d'un exercice budgétaire, les dépenses peuvent être effectuées mensuellement dans la limite du douzième des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent.

## TITRE IV - DISPOSITIONS DIVERSES TRANSITOIRES ET FINALES

### Section 1. Dispositions diverses

#### Article 35

La Communauté a la personnalité juridique. Elle possède dans chaque Etat membre la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale. Elle est représentée à l'égard des tiers et en justice par le Secrétaire Exécutif, sans préjudice des dispositions des Conventions et Statuts particuliers, notamment la Convention de l'U.M.A.C.. Sa responsabilité contractuelle est régie par la loi applicable au contrat en cause et mise en œuvre devant les juridictions nationales compétentes.

#### Article 36

La Communauté établit toutes coopérations utiles avec les organisations régionales ou sous-régionales existantes. Elle peut faire appel à l'aide technique ou financière de tout Etat qui l'accepte ou des organisations internationales dans la mesure où cette aide est compatible avec les objectifs définis par le Traité de la C.E.M.A.C. et les textes subséquents.

Des accords de coopération et d'assistance peuvent être signés avec les Etats tiers ou les organisations internationales.

Les accords ci-dessus mentionnés sont conclus, sauf dispositions particulières, selon les modalités prévues par la Conférence des Chefs d'Etat.

#### Article 37

La Communauté participe aux efforts d'intégration entrepris dans le cadre de la Communauté Economique Africaine et, en particulier, à ceux relatifs à la création d'organisations communes dotées de compétences propres en vue d'actions coordonnées dans des domaines spécifiques.

Elle établit des consultations périodiques, notamment avec les Institutions régionales africaines.

#### Article 38

Dès l'entrée en vigueur du Traité de la C.E.M.A.C ? du présent Additif et des Conventions de l'U.E.A.C. et de l'U.M.A.C. , les Etats membres se concertent afin de prendre toutes mesures destinées à éliminer les incompatibilités ou les doubles emplois entre, d'une part le droit et les compétences de la Communauté et, d'autre part les conventions conclues par un ou plusieurs Etats membres, spécialement celles instituant des organisations internationales économiques spécialisées.

#### Article 39

Tout Etat africain peut être associé à une ou plusieurs politiques de la Communauté.

Les conditions d'une telle association font l'objet d'un accord entre l'Etat demandeur et la Communauté.

L'accord est conclu pour la Communauté par la Conférence des Chefs d'Etat, sur recommandation du Conseil des Ministres.

#### Article 40

Le statut des fonctionnaires de la Communauté et le régime applicable aux autres agents sont arrêtés par le Conseil des Ministres, statuant à la majorité qualifiée de ses membres, sur proposition du Secrétaire Exécutif.

Les fonctionnaires de la Communauté sont recrutés parmi les ressortissants des Etats membres en tenant compte d'une répartition géographique juste et équitable. Les fonctionnaires et agents de la Communauté sont tenus au secret professionnel même après la cessation de leurs fonctions, sous peine de sanctions prévues dans le statut ou de poursuites judiciaires.

#### Article 41

La Conférence des Chefs d'Etat arrête par voie d'acte additionnel le régime des droits, immunités et privilèges accordés à la communauté, aux membres de ses Institutions et à son personnels.

#### Article 42

La langue de travail de la Communauté est le français.

### Section 2. Dispositions transitoires

#### Article 43

Jusqu'à l'entrée en vigueur du régime prévu à l'article 40 du présent Additif, les dispositions pertinentes du Traité instituant l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale s'appliquent de plein droit.

#### Article 44

En attendant la création d'un parlement de la Communauté, il est institué une Commission Interparlementaire. Celle-ci est composée de cinq (5) membres par Etat désignés par l'organe législatif de chaque Etat membre.

La commission contribue, par le dialogue et le débat, aux efforts d'intégration de la Communauté dans les domaines couverts par le Traité et les textes subséquents. Elle peut exprimer ses vues sous forme de résolutions ou de rapports. Elle examine en particulier le rapport annuel que le secrétaire Exécutif lui soumet.

A l'initiative de la Commission, celle-ci peut entendre notamment le Président du Conseil des Ministres, le Président du Comité Ministériel, le Secrétaire Exécutif ou le Gouverneur de la B.E.A.C..

La présidence de la Commission est exercée par l'Etat membre qui assure la présidence de la conférence des Chefs d'Etat.

La Commission se réunit au moins une fois par an sur convocation de son Président.

La Commission adopte son règlement intérieur.

#### Article 45

Le premier exercice financier de la Communauté s'étend de la date d'entrée en vigueur du Traité jusqu'au 31 décembre suivant. Toutefois, cet exercice s'étend jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle de l'entrée en vigueur du Traité si celle-ci se situe au cours du deuxième

#### Article 46

Les modalités de règlement des contributions égalitaires des Etats, en vigueur à l'U.D.E.A.C. , restent applicables jusqu'à la mise en place de nouvelles dispositions conformes à l'article 29 du présent Additif. Le cas échéant, les Etats membres font des avances sans intérêts à la communauté, sur la demande du Secrétaire Exécutif, qui viennent en déduction des contributions financières ultérieures.

#### Article 47

Les dispositions du Traité de Brazzaville du 8 décembre 1964, tel qu'amende, ainsi que les actes juridiques qui ne sont pas contraires aux dispositions du présent Additif et des Conventions, restent en vigueur et peuvent être appliqués par les Institutions et Organisations de la Communauté, sauf dérogation par des mesures prises en applications des conventions sus-rappelées.

Le patrimoine ainsi que les droits et obligations précédemment dévolus au Secrétariat Général de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (U.D.E.A.C.) sont transférés à la C.E.M.A.C. .

#### Article 48

La Cour de Justice de la Communauté est constituée dans un délai de douze mois après l'entrée en vigueur du Traité.

#### Article 49

Au cours de la première session de la conférence des Chefs d'Etat suivant l'entrée en vigueur du Traité et du présent Additif, il est procédé à la nomination du Secrétaire Exécutif. Celui-ci prête serment devant la conférence.

### Section 3. Dispositions finales

#### Article 50

Tout Etat membre peut soumettre à la Conférence des Chefs d'Etat des projets tendant à la révision du Traité de la C.E.M.A.C.; du présent Additif ou des Conventions de l'U.E.A.C. et de l'U.M.A.C..Les modifications sont adoptées à l'unanimité des Etats membres.

Sur proposition du Secrétaire Exécutif, du Gouverneur de la B.E.A.C., ou du dirigeant de tout autre Organe spécialisé de la Communauté, le Conseil des Ministres ou le Comité Ministériel, peuvent également soumettre des projets de révision du Traité à la Conférence des Chefs d'Etat.

Les modifications entrent en vigueur après avoir été ratifiées par tous les Etats membres en conformité avec leurs règles.

#### Article 51

Le Traité de la C.E.M.A.C. peut être dénoncé par tout Etat membre. Il cesse d'avoir effet à l'égard de celui-ci le dernier jour du sixième mois suivant la date de notification à la Conférence des Chefs d'Etat. Ce délai peut cependant être abrégé d'un commun accord entre les Etats signataires.

#### Article 52

Le présent Additif sera ratifié à l'initiative des Hautes Parties Contractantes, en conformité avec leurs règles constitutionnelles respectives. Les Instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement de la République du Tchad qui en informera les autres Etats et leur en délivrera copie certifiée conforme.

Le présent Additif entre en vigueur et s'applique sur le territoire de chacun des Etats signataires à compter du premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procèdera le dernier à cette formalité. Toutefois, si le dépôt a lieu moins de quinze jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur de l'Additif sera reportée au premier jour du deuxième mois suivant la date de ce dépôt.

## CONVENTION REGISSANT L'UNION ECONOMIQUE DE L'AFRIQUE CENTRALE (U.E.A.C.)

### PREAMBULE

Le Gouvernement de la République du Cameroun ;  
Le Gouvernement de la République Centrafricaine ;  
Le Gouvernement de la République du Congo ;  
Le Gouvernement de la République Gabonaise ;  
Le Gouvernement de la République de Guinée Equatoriale ;  
Le Gouvernement de la République du Tchad ;

vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale ;

Conscients des avantages que les Etats membres tirent de leur appartenance à la même communauté monétaire et de la nécessité de la compléter par une Union Economique ;

Conscients des handicaps résultant de l'enclavement et de l'insularité de certains Etats membres et de la nécessité d'appuyer, dans un esprit de solidarité, les efforts de ces Etats visant à réduire leurs handicaps en vue d'un développement harmonieux de la Communauté ;

Affirmant la nécessité de favoriser le développement économique des Etats membres grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en œuvre de politiques communes dans les secteurs essentiels de leur économie ;

Affirmant leur volonté de se conformer aux principes d'une économie de marché ouverte, concurrentielle et favorisant l'allocation optimale des ressources ;

Prenant en compte les acquis obtenus dans le cadre des organisations régionales africaines auxquelles participent les Etats membres ;

conviennent de ce qui suit :

### TITRE I - LES FONDEMENTS DE L' UNION ECONOMIQUE

#### CHAPITRE I : LES OBJECTIFS

##### Article 1

Par la présente convention, les Hautes Parties Contractantes créent entre elles l'Union Economique de l'Afrique Centrale , ci-après dénommée l'Union Economique, afin d'établir en commun les conditions d'un développement économique, afin d'établir en commun les conditions d'un développement économique et social harmonieux dans le cadre d'un marché ouvert et d'un environnement juridique approprié.



## Article 2

Aux fins énoncées à l'article premier et dans les conditions prévues par la présente Convention, l'Union Economique entend réaliser les objectifs suivants :

- a) renforcer la compétitivité des activités économiques et financières en harmonisant les règles qui régissent leur fonctionnement ;
- b) assurer la convergence vers des performances soutenables par la coordination des politiques économique et la mise en cohérence des politiques budgétaires nationales avec la politique monétaire commune ;
- c) créer un marché commun fondé sur la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes ;
- d) instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, mettre en œuvre des actions communes et adopter des politiques communes, notamment dans les domaines suivants : l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'industrie, le commerce, le tourisme, les transports, les télécommunications, l'énergie, l'environnement, la recherche, l'enseignement et la formation professionnelle .

## Article 3

La réalisation des objectifs de l'Union Economique prendra en compte les acquis de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (U.D.E.A.C.) et sera entreprise au cours d'un processus en trois étapes.

## Article 4

Au cours de la première étape, d'une durée de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention et dans les conditions prévues par celles-ci, l'Union Economique :

- a) harmonise, dans la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun, les règles qui régissent les activités économique et financières et élabore à cet effet des réglementations communes
- b) engage un de coordination des politiques nationales, dans les secteurs suivants : l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'industrie, le commerce, le tourisme, les transports et les télécommunications ;
- c) initie le processus de mise en place des instruments de libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes, notamment par une harmonisation de la fiscalité des activités productives et de la fiscalité de l'épargne ;
- d) développe la coordination des politiques commerciales et des relations économiques avec les autres régions ;
- e) prépare des actions communes dans les domaines de l'enseignement, de la formation professionnelle et de la recherche.

## Article 5

Au cours de la deuxième étape, d'une durée de cinq ans à compter de la première étape, et dans les conditions prévues par la présente Convention, l'Union Economique :

- a) établit, entre ses Etats membres, la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes ;
- b) met en œuvre des actions communes dans les domaines cités à l'article 4 alinéa b de la présente Convention ;

- c) engage un processus de coordination des politiques sectorielles nationales en matière d'environnement et d'énergie ;
- d) renforce et améliore, en vue de leur interconnexion, les infrastructures de transport et de télécommunications des Etats membres ;

#### Article 6

Au début de la troisième étape , la Conférence des Chefs d'Etat constate, au vu du rapport du Secrétaire Exécutif, et sur proposition du Conseil des Ministres prévu au Titre IV de la présente Convention, l'Etat d'avancement du processus d'intégration économique et décide, le cas échéant, des actions à mener en vue de l'achèvement du programme des deux premières étapes. Les mesures correspondantes sont mises en œuvre en tant que besoin par voie d'actes additionnels à la convention.

Au cours de la troisième étape, la Conférence des Chefs d'Etat décide par ailleurs, au vu du rapport du secrétariat Exécutif et sur proposition du Conseil des Ministres, de l'instauration des politiques communes dans les domaines énumérés à l'article 2b de la présente convention. Dans ce cas, la Conférence des Chefs d'Etat fixe, par voie d'acte additionnel à la Convention, les objectifs et les lignes directives de ces politiques ainsi que les pouvoirs d'action conférés au Conseil et au Secrétariat exécutif pour leur mise en œuvre.

#### Article 7

La Conférence des Chefs d'Etat établit, à intervalles réguliers et en toute hypothèse au début de chacune des deux premières étapes de la construction de l'Union Economique, le programme de travail des institutions, en tenant en compte des priorités et des modalités de l'action de l'Union Economique. Au cours de chacune de ces étapes, elle peut fixer, le cas échéant, au vu d'un rapport d'exécution présenté par le secrétariat exécutif, la date du passage anticipé à l'étape suivante.

### CHAPITRE II : LES PRINCIPES

#### Article 8

L' Union Economique agit dans la limite des objectifs que le Traité de la C.E.M.A.C. et la présente Convention lui assignent. Elle respecte l'identité nationale de ses Etats membres.

Les organes de l'Union Economique et les institutions spécialisées de celle-ci édictent, dans l'exercice des pouvoirs normatifs que la présente Convention leur attribue, des prescriptions minimales et de réglementations cadres, qu'il appartient aux Etats membres de compléter en tant que de besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

#### Article 9

Les aspects juridiques pris par les organes de l'Union Economique et les institutions spécialisées de celle-ci pour la réalisation des objectifs de la présente Convention, conformément aux règles et procédures instituées par cette même Convention, sont appliqués dans chaque Etat membre.

#### Article 10

Les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de l'Union Economique en adoptant toutes mesures internes propres à assurer l'exécution des obligations découlant de la

présente Convention. Ils s'abstiennent de toute mesure susceptible de faire obstacle à l'application de la présente Convention et des actes juridiques pris pour sa mise en œuvre.

## TITRE II - LES ACTIONS DE L'UNION ECONOMIQUE

### CHAPITRE I : LES POLITIQUES COMMUNES

#### Section 1 . La politique économique

##### Article 11

Les Etats membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et veillent à leur coordination au sein du Conseil en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 2 paragraphe b de la présente Convention.

La coordination des politiques économiques est assurée conformément aux dispositions prévues au titre II de la présente Convention.

#### Section 2. La fiscalité

##### Article 12

En vue de la mise en œuvre de l'article 4c de la présente Convention, l'Union Economique harmonise les législations fiscales qui régissent les activités économiques et financières.

Les réglementations nécessaires à l'élaboration de la législation fiscale commune sont adoptées, sur proposition du Secrétariat Exécutif, par le Conseil statuant à l'unanimité.

#### Section 3. Le marché commun

##### Article 13

Le marché commun de l'Union Economique, prévu à l'article 2c de la présente Convention comporte, selon le rythme prévu par le programme mentionné à l'article 7, et sous réserve des exceptions énoncées à l'annoncées à l'article 16 :

- a) l'élimination des droits de douanes intérieurs, des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, des taxes d'effet équivalent, de toute autre mesure d'effet équivalent susceptible d'affecter les transactions entre les Etats membres ;
- b) l'établissement d'une politique commerciale commune envers les Etats tiers ;
- c) l' institution de règles communes de concurrence applicables aux entreprises et aux aides d'Etat ;
- d) la mise en œuvre du principe de liberté de circulation des travailleurs, de liberté d'établissement, de liberté de prestations de services, de liberté d'investissement et de mouvements des capitaux ;
- e) l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes techniques ainsi que des procédures d'homologation et de certification.

La réalisation du marché commun sera parachevée au plus tard au terme de la deuxième étape de la construction de l'Union Economique.

#### Article 14

En vue de la réalisation de l'objectif défini à l'article 13 paragraphe a, et tenant compte des acquis en la matière, les Etats membres s'abstiennent, dès l'entrée en vigueur de la présente Convention :

- d'introduire entre eux tout nouveau droit de douane à l'importation et à l'exportation, toute taxe d'effet équivalent, et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles ;
- d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives à l'exportation ou à l'importation ou mesure d'effet équivalent, non justifiées par une exception prévue à l'article 16, ainsi que de rendre plus restrictifs les contingentements et normes d'effet équivalent existants ;
- d'introduire toute disposition en faveur d'une entreprise située sur leur territoire visant à des dérogations ou à des exonérations susceptibles d'affecter la concurrence entre les entreprises de l'Union Economique.

#### Article 15

Le Conseil des Ministres, statuant à la majorité qualifiée, détermine au vu du programme mentionné à l'article 7 de la présente Convention et sur proposition du Secrétaire Exécutif, le rythme et les modalités d'élimination des droits de douane et arrête les règlements nécessaires à cet effet.

Le Conseil des Ministres tient compte des effets que le démantèlement des protections douanières pourrait avoir sur l'économie de certains Etats membres, et prend en tant que besoin les mesures appropriées.

#### Article 16

Sous réserve des mesures de rapprochement des législations mises en œuvre par l'Union Economique, les Etats membres peuvent interdire ou restreindre l'importation, l'exportation, ou le transit des biens, lorsque ces interdictions ou restrictions sont justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux, de préservation des végétaux, de protection des patrimoines culturel, historique ou archéologique, de protection de la propriété industrielle et commerciale.

Les interdictions ou restrictions appliquées sur le fondement de l'alinéa précédent ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée au commerce entre les Etats membres.

#### Article 17

Au cours de la première étape de la construction de l'Union Economique, le Conseil des Ministres, sur proposition du Secrétaire Exécutif, statue à la majorité simple sur l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes techniques et sanitaires ainsi que sur les procédures d'homologation et de certification à l'échelle de l'Union Economique.

#### Article 18

En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 13 paragraphe b de la présente Convention , le Conseil des Ministres adopte, à la majorité qualifiée, sur proposition du Secrétaire Exécutif, les règlements fixant le régime des relations commerciales avec les Etats tiers.

#### Article 19

La réalisation des objectifs définis à l'article 13 paragraphe b de la présente Convention tient compte de la nécessité de contribuer au développement harmonieux du commerce régional et mondial, de favoriser le développement des capacités productives à l'intérieur de l'Union Economique, de défendre les productions de l'Union Economique contre les politiques de dumping et/ou de subvention pratiquées dans les pays tiers.

#### Article 20

Si des accords avec des pays tiers doivent être conclu dans le cadre de la politique commerciale commune, le Secrétaire Exécutif présente des recommandations au Conseil des Ministres qui l'autorise, à la majorité qualifiée, à ouvrir les négociations nécessaires.

Le Secrétaire Exécutif conduit les négociations en consultation avec un comité désigné par le Conseil des Ministre et dans le cadre des directives élaborées par celui-ci.

Les Accords mentionnés à l'alinéa premier sont conclus par le Conseil des Ministres, statuant à la majorité qualifiée de ses membres.

#### Article 21

Les Etats membres harmonisent leur position sur toutes les questions ayant une incidence sur le fonctionnement du marché commun traitées dans le cadre d'organisations internationales à caractère économique.

Si les questions mentionnées à l'alinéa précédent intéressent le fonctionnement de la politique commerciale commune, les Etats membres rendent conforme leur position avec les orientations définies par le Conseil des Ministres à la majorité qualifiée de ses membres, sur proposition du Secrétaire Exécutif.

#### Article 22

A la demande d'un Etat membre, le Conseil des Ministres, statuant à la majorité qualifiée, peut autoriser cet Etat, sur proposition du Secrétaire Exécutif, à prendre, pour une durée limitée et par dérogation aux règles générales de l'Union Economique et de la politique commerciale commune, des mesures de protection destinées à faire face à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs économiques.

En cas de crise économique soudaine affectant notamment la Balance des Paiements, l'Etat membre peut prendre à titre conservatoire les mesures de sauvegarde indispensables. Les mesures de sauvegarde ainsi adoptées ne doivent provoquer qu'un minimum de perturbations sur le fonctionnement du marché commun. Elles ne peuvent excéder une durée de six mois , éventuellement

renouvelable. Elles doivent être entérinées, tant dans leur durée que dans leur contenu, par le Conseil des Ministres statuant à la majorité qualifiée.

Le Conseil des Ministres, statuant dans les mêmes conditions, peut décider que l'Etat concerné doit modifier, suspendre ou supprimer lesdites mesures de sauvegarde et/ou de protection.

#### Article 23

En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 13 paragraphe c de la présente Convention, le Conseil des Ministres arrête, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de celle-ci, à la majorité qualifiée et sur proposition du Secrétaire Exécutif, les règlements relatifs à :

- a) l'interdiction des accords, associations et pratiques concertées entre entreprises, ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union Economique ;
- b) l'interdiction de toute pratique d'une ou plusieurs entreprises constituant un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci ;
- c) l'interdiction des aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

Ces règlements précisent les interdictions et peuvent prévoir des exceptions limitées afin de tenir compte des situations spécifiques.

A l'expiration du délai mentionné à l'alinéa premier, toute personne physique ou morale intéressée peut se prévaloir des principes énumérés aux alinéas a,b et c, devant les juridictions nationales compétentes et sous réserve des compétences de la Cour de Justice Communautaire.

#### Article 24

Les règlements mentionnés à l'article 23 ci-dessus instituent la procédure à suivre par le Secrétaire Exécutif et fixent le régime des amendes et astreintes destinées à sanctionner les violations et les interdictions contenues dans le même article.

#### Article 25

Le Secrétaire Exécutif est chargé de l'application des règles de concurrence définies sur le fondement des articles 23 et 24 de la présente Convention . Dans le cadre de cette mission, Il peut requérir l'avis de la Chambre Judiciaire.

#### Article 26

Le Conseil des Ministres arrête à l'unanimité, sur proposition du Secrétariat Exécutif, les règlements relatifs à la mise en œuvre des objectifs définis à l'article 13 paragraphe d de la présente Convention.

#### Article 27

Dans l'exercice des pouvoirs définis à l'article 26 ci-dessus, le Conseil des Ministres veillent au respect des règles suivantes :

- a) La libre circulation des travailleurs ou de la main d'œuvre
  - implique l'harmonisation préalable dans un délai maximum de cinq ans :
    - \* des règles relatives à l'immigration dans chaque Etat membre ;

- \* des dispositions pertinentes des codes de travail nationaux ;
- \* des dispositions législatives et réglementaires applicables aux régimes et organisme de protection sociale
- implique l'abolition dans un délai maximum de cinq ans, de toute discrimination fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne la recherche et l'exercice d'un emploi, à l'exception des emplois dans les secteurs public, parapublic, stratégique ;
- implique le droit d'entrée, de se déplacer et de séjourner sur le territoire des Etats membres sous réserve des limitations pour les raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique ;
- implique le droit de demeurer établi sur le territoire d'un Etat membre, à la condition soit d'y avoir exercé un ou plusieurs emplois pendant une période d'au moins quinze ans, soit de pouvoir justifier de moyens de subsistance dont la nature et la consistance seront déterminées par un règlement du Conseil des Ministres ;

b) Le droit d'établissement

- comporte l'accès pour les investisseurs de la sous-région, aux activités non salariées et à leur exercice ainsi que l'acquisition, la constitution et la gestion d'entreprises, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement ;
- comporte l'harmonisation progressive des dispositions nationales réglementant l'accès aux activités non salariées et l'exercice de celles-ci ;

c) La liberté des prestations de services est appliquée par priorité aux services qui interviennent de façon directe dans les coûts de production ou dont la libération contribue à faciliter les échanges de marchandises ;

- bénéficie aux personnes physiques et morales visées au paragraphe b ci-dessus.

## Article 28

La liberté de circulation des capitaux est régie par les dispositions de la Convention relative à l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale et par les textes subséquents.

## CHAPITRE II : LES POLITIQUES SECTORIELLES

### Section 1. L'Enseignement, la Recherche et la Formation Professionnelle

#### Article 29

Les actions communes à entreprendre en application de l'article 4 paragraphe e de la présente Convention ont pour but la rationalisation et l'amélioration des performances de l'enseignement notamment supérieur, de la recherche et de la formation professionnelle ; ces actions peuvent comporter :

- a) la création ou le développement d'institutions communes d'enseignement supérieur, de recherche et de formation professionnelle permettant dans certains domaines le rassemblement des moyens mis en œuvre par les Etats membres ;
- b) l'ouverture, aux mêmes conditions d'accès que les nationaux, des établissements d'enseignement à tous les ressortissants de l'Union Economique ;
- c) la coordination des programmes d'enseignement, de recherche et de formation professionnelle;

- d) l'évaluation des résultats de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle dispensée par les Etats membres ;
- e) la reconnaissance mutuelle des diplômes sanctionnant la formation dispensée dans ces institutions ;
- f) l'harmonisation des conditions et des normes d'équivalences des diplômes obtenus dans les pays tiers.

#### Article 30

Le Conseil des Ministres , sur proposition du Secrétaire Exécutif arrête, à la majorité qualifiée, les règlements , directives ou recommandations nécessaires à la mise en œuvre de l'article 29 ci-dessus.

### Section 2. Les Transports et les Télécommunications

#### Article 31

Dans le cadre du programme de travail mentionné à l'article 7 de la présente Convention, LE Conseil des Ministres arrête, à la majorité qualifiée et sur proposition de Secrétaire Exécutif, les mesures visant à renforcer et à améliorer, en vue de leur interconnexion, les infrastructures de transport et de télécommunications des Etats membres ainsi que les modalités de leur mise en œuvre.

#### Article 32

Les dispositions relatives à la libéralisation des prestations de services dans le domaine des transports et des télécommunications sont prises en conformité avec les principes et les procédures définis aux articles 13d, 25 et 26 de la présente Convention, et en tenant compte des acquis en la matière.

### Section 3. L'agriculture, l'élevage et la pêche

#### Article 33

Dans le cadre du programme de travail mentionné à l'article 7 de la présente Convention, le Conseil des Ministres :

- a) définit par voie de règlements les systèmes d'information mutuelle auxquelles participent les Etats membres en vue de la coordination de leurs politiques agricoles, pastorales et piscicoles ;
- b) définit par voie de recommandations les orientations que les Etats membres sont invités à mettre en œuvre simultanément en vue de l'amélioration de l'efficacité économique et sociale des secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ;
- c) a la faculté d'engager, par voie de règlements, des actions portant notamment sur l'organisation commune de la recherche.

#### Article 34

Le Conseil des Ministres arrête, à la majorité simple et sur proposition du Secrétaire Exécutif, les règlements et les recommandations mentionnés à l'article 33 ci-dessus. Il délègue au Secrétaire Exécutif, dans les mêmes conditions de majorité, tout pouvoir d'exécution nécessaire à la coordination des politiques agricoles, pastorales ou piscicoles des Etats membres.



#### Article 35

- 1- Dans l'exercice du pouvoir défini à l'article 6 alinéa 2 de la présente Convention, la Conférence des Chefs d'Etat veille, dans le respect des équilibres financiers de l'Union Economique et de ses Etats membres, à la prise en compte des objectifs suivants :
  - a) accroître la productivité de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production et un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main d'œuvre, et ainsi améliorer le niveau de vie des populations ;
  - b) assurer la rentabilité des filières ;
  - c) stabiliser les marchés ;
  - d) garantir la sécurité des approvisionnements ;
  - e) assurer des prix raisonnables dans les livraisons des produits aux consommateurs.
- 2- Dans l'élaboration des lignes directrices de la politique agricole, pastorale et piscicole commune, la Conférence des Chefs d'Etat tient compte :
  - a) de l'importance de ces secteurs dans l'économie des Etats membres ;
  - b) des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions ;
  - c) de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns .

#### Section 4. L'Energie

#### Article 36

Dans le cadre du programme de travail mentionné à l'article 7 de la présente Convention , le Conseil des Ministres :

- a) défini par voie de règlements les systèmes d'information mutuelle auxquelles participent les Etats membres en vue de la coordination de leurs politiques énergétiques ;
- b) définit par voie de recommandations les orientations que les Etats membres sont invités à mettre en œuvre simultanément en vue notamment de la sauvegarde et du développement des ressources énergétiques.

#### Article 37

Le Conseil des Ministre, à la majorité simple et sur proposition du Secrétaire Exécutif , les règlements et les recommandations mentionnés à l'article 36 ci-dessus. Il délègue au Secrétaire Exécutif, dans les mêmes conditions de majorité, tout pouvoir d'exécution nécessaire à la coordination des politique énergétique des Etats membres.

#### Article 38

Dans l'exercice du pouvoir défini à l'article 6 alinéa 2 de la présente Convention, la Conférence des Chefs d'Etat veille à la gestion optimale et au développement des ressources énergétiques des Etats membres, ainsi qu'à la sécurité des approvisionnements énergétiques. Section 5. La protection de l'environnement

#### Article 39

Dans le cadre du programme de travail mentionné à l'article 7 de la présente Convention, le Conseil des Ministres :

- a) définit par voie de règlements les systèmes d'information mutuelle auxquelles participent les Etats membres en vue de la coordination de leurs politiques en matière de protection de l'environnement ;
- b) définit par voie de recommandation les orientations des Etats membres sont invités à mettre en œuvre, en vue de la préservation, de la protection, de la restauration et de la l'amélioration de la qualité de l'environnement .
- c) a la faculté d'engager par voie de règlements des actions pilotes communes avec effet d'entraînement dans ce domaine.

#### Article 40

Le Conseil des Ministre arrête, à la majorité simple et sur proposition du Secrétaire Exécutif, les règlements et les recommandations mentionnés à l'article 39 ci-dessus. Il délègue au Secrétaire Exécutif , dans les mêmes conditions de majorité, tout pouvoir d'exécution nécessaire à la coordination des politiques des Etats membres en matière de protection de l'environnement.

#### Article 41

Dans l'exercice du pouvoir défini à l'article 6 alinéa 2 de la présente Convention, la Conférence des Chefs d'Etat, dans le respect des missions imparties dans ce domaine aux organisations régionales spécialisées, veille à la prise en compte des objectifs suivants :

- a) la lutte contre la désertification, les inondations et les autres calamités naturelles ;
- b) la préservation de la qualité de l'environnement en milieu rural et urbain ;
- c) la protection de la diversité biologique ;
- d) l'exploitation écologiquement rationnelle des forêts et des ressources halieutiques ;
- e) la gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux et l'interdiction de l'importation de ces déchets ;
- f) l'exploitation des énergies renouvelables et particulièrement de l'énergie solaire .

### Section 6. L'industrie

#### Article 42

Dans le cadre du programme de travail mentionné à l'article 7 de la présente Convention, le Conseil des Ministres définit par voie de règlements sur proposition du Secrétaire Exécutif et à la majorité simple de ses membres :

- a) les systèmes d'information mutuelle auxquelles participent les Etats membres en vue de la coordination de leurs politiques industrielles ;
- b) les conditions dans lesquelles il pourra être dérogé, dans certains secteurs de l'économie, au droit de la concurrence de l'Union Economique.

Le Conseil des Ministres, sur proposition du Secrétaire Exécutif, fixe la durée des dispositions dérogatoires prises en application du paragraphe b du présent article. Les Etats membres sont tenus

d'informer le Secrétaire Exécutif des mesures d'exécution prises sur le plan national, en vue de faciliter l'exercice de sa mission de veiller à l'application de la présente Convention.

#### Article 43

Dans l'exercice du pouvoir défini aux articles 6 alinéa 2 et 42 de la présente Convention, la Conférence des Chefs d'Etat et le Conseil des Ministres veillent à la comptabilité des objectifs et des méthodes de la politique industrielle commune avec la construction progressive d'un marché ouvert et concurrentiel. En particulier, les objectifs suivants seront pris en compte :

- a) le renforcement institutionnel portant notamment sur les Chambres Consulaires, les organismes de normalisation, de certification de la qualité, de protection de la propriété industrielle ;
- b) l'accroissement de la valeur ajoutée intérieure et la promotion de l'utilisation et de la valorisation des ressources locales ;
- c) la recherche de la spécialisation et de la complémentarité par le renforcement des relations inter-sectorielles, la réhabilitation, la restructuration de certains secteurs industriels ;
- d) le soutien des industries exportatrices et des sous-secteurs jugés prioritaires ou stratégiques ;
- e) le développement et l'acquisition des technologies ;
- f) l'harmonisation des cadres réglementaires des activités industrielles et minières, notamment l'élaboration d'un code communautaire des investissements.

#### Section 7. Le tourisme

#### Article 44

Dans le cadre du programme de travail mentionné à l'article 7 de la présente Convention, le Conseil des Ministres :

- a) définit par voie de règlement les systèmes d'information mutuelle auxquelles participent les Etats membres en vue de la coordination de leurs politiques touristiques ;
- b) définit par voie de recommandations les orientations que les Etats membres sont invités à mettre en œuvre simultanément en vue du développement du tourisme ;
- c) a la faculté d'engager, par voie de règlement, des actions communes comportant notamment la promotion de circuits touristiques inter-Etats et l'allègement des contrôles aux frontières .

#### Article 45

Le Conseil des Ministres arrête, à la majorité simple et sur proposition du Secrétaire Exécutif, les règlements ou recommandations mentionnés à l'article précédent. Il délègue au Secrétaire Exécutif, dans les mêmes conditions de majorité, tout pouvoir d'exécution nécessaire à la coordination des politiques des Etats membres en matière de tourisme.

#### Article 46

Dans l'exercice du pouvoir défini à l'article 6 alinéa 2 de la présente Convention, la Conférence des Chefs d'Etat et le Conseil des Ministres, dans le respect des missions imparties dans ce domaine aux organisations régionales spécialisées, veillent à la prise en compte des objectifs suivants :

- a) la protection des valeurs culturelles nationales et du patrimoine artistique des Etats ;
- b) la protection de la qualité de l'environnement dans les sites touristiques ;
- c) la protection des populations contre la délinquance internationale.

### CHAPITRE III : LES REGLES COMMUNES

#### Article 47

Dans le cadre du programme de travail mentionné à l'article 7 de la présente Convention, sans préjudice des attributions de compétence des attributions de compétence spécifiques prévues dans la présente Convention ou celle instituant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (U.M.A.C.) , le Conseil des Ministres adopte, à l'unanimité, et sur proposition du Secrétaire Exécutif, les réglementations communes mentionnées à l'article 4 paragraphe a de la présente Convention.

Ces réglementations peuvent prendre la forme de règlements, de règlements cadres ou de directives. Dans ces deux derniers cas, les Etats membres complètent leurs dispositions et prennent les actes d'application nécessaires, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

#### Article 48

En tant que de besoin, le Conseil des Ministres, sur proposition du Secrétaire Exécutif, adopte à la majorité qualifiée, par voie de règlement ou de directive, les dispositions d'application nécessaires.

### TITRE III - LE DISPOSITIF DE SURVEILLANCE MULTILATERALE

#### Article 49

L'Union Economique assure la convergence des performances et des politiques économiques en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 2 alinéa b de la présente Convention au moyen du dispositif de surveillance multilatérale dont les modalités sont fixées aux articles 55 à 61.

Les Etats membres s'accordent au sein du Conseil des Ministres les grandes orientations de politique économique qu'ils s'engagent à respecter en harmonisant et en coordonnant leurs politiques nationales.

L'exercice de surveillance par le Conseil des Ministres consiste à vérifier d'une part, la conformité des politiques économiques à ces grandes orientations et, d'autre part, la cohérence des politiques nationales avec la politique monétaire commune.

Le dispositif de surveillance multilatérale s'articule autour des quatre organes suivants :

- a) une cellule nationale par Etat membre ;
- b) une cellule communautaire ;
- c) un Collège de Surveillance ;
- d) le Conseil des Ministres.

#### Article 50

Le Secrétaire Exécutif veille à la mise en œuvre et au respect de la procédure de surveillance multilatérale mentionnée à l'article 49 de la présente Convention. Il effectue cette tâche en concertation régulière avec le gouverneur de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (B.E.A.C.).

La documentation et les analyses destinées à l'exercice de la surveillance multilatérale par le Conseil des Ministres, sont préparées par les cellules nationales et la cellule communautaire.

Chaque cellule nationale comprend au minimum un représentant de l'administration en charge de la formulation de la politique macro-économique, un représentant de l'administration chargée de la statistique et un représentant local de la B.E.A.C.. Les membres des cellules nationales sont désignés par les Etats concernés et par la B.E.A.C. pour ce qui concerne son représentant. Leur mandat est de trois ans renouvelable. Dans le cadre exclusif de leur mandat, ils sont autorisés à communiquer entre eux, avec les membres des autres cellules nationales et de la cellule communautaire. Les Etats membres s'engagent à leur assurer la stabilité et l'indépendance nécessaires au bon exercice de leur mission.

La cellule communautaire est présidée par le Secrétaire Exécutif et comprend au minimum un représentant de la B.E.A.C ; nommé par le Gouverneur et un macro-économiste de l'U.E.A.C., nommé par le Secrétaire Exécutif.

#### Article 51

Les cellules nationales sont chargées de rassembler et de mettre la cohérence les données statistiques nationales à partir desquelles s'exerce la surveillance, de les transmettre à la cellule régionale dans les formes et les fréquences fixées par le Collège de Surveillance, de vérifier leur couverture et leur pertinence. Elles suivent l'évolution de l'économie et des politiques économiques. Elles informent la cellule régionale de toute décision ou événement relatif à la politique économique de leur Etat. Elles rédigent des rapports périodiques d'analyses pour leurs autorités et la cellule communautaire. Elles examinent pour leurs autorités le rapport périodique de la cellule communautaire.

La cellule communautaire est chargée de rassembler les données d'environnement international et d'intérêt communautaire pertinents pour l'exercice de la surveillance, de les transmettre aux cellules nationales dans les formes et les fréquences fixées par le Collège de Surveillance. Elle rédige périodiquement le rapport d'exécution de la surveillance sur l'état de la convergence et de leur conformité aux grandes orientations et à la discipline communautaire.

Il tient compte des programmes d'ajustement éventuellement en vigueur au niveau de l'Union Economique et des Etats membres. Il est communiqué aux cellules nationales pour examen en collège de Surveillance et transmis au Conseil des Ministres.

#### Article 52

Le Collège de Surveillance se réunit au moins deux fois par an sur convocation du Secrétaire Exécutif en vue de préparer les réunions du Conseil des Ministres relatives à l'exercice de la surveillance multilatérale. Le Collège de Surveillance veille au bon fonctionnement de la cellule communautaire et des cellules nationales.

Il est composé de deux représentants par cellule nationale désignés à titre personnel et deux représentants de la cellule communautaire, dont un de la B.E.A.C. et un autre de l'U.E.A.C.. il est présidé par le Secrétaire Exécutif.

#### Article 53

Sur rapport du Secrétaire Exécutif le Conseil des Ministres, après avis du Collège de Surveillance, se prononce au moins une fois par an sur les grandes orientations des politiques économiques des Etats membres et de l'Union Economique. A cet effet il adresse, sur proposition du secrétaire Exécutif, des recommandations aux Etats membres.

Ces recommandations visent en particulier à assurer la comptabilité de ces politiques au niveau de l'Union Economique avec les Objectifs de croissance et d'emploi, de stabilité des prix et de viabilité des balances des paiements des Etats membres.

Les gouvernements des Etats membres de l'Union Economique informent le Secrétaire Exécutif de toute décision nationale susceptible de modifier les données fondamentales de leurs économies ou de celles de l'Union Economique.

#### Article 54

Dans le cadre de l'Union Economique, et pour des besoins de la surveillance multilatérale, les législations budgétaires des Etats membres sont harmonisées au cours de la première étape de la construction de l'Union Economique.

Sont également harmonisés, les comptabilités nationales et les données macro-économiques nécessaires à l'exercice de la surveillance multilatérale. A cet effet, une priorité particulière est assignée à l'uniformisation du champ statistique du secteur public selon les méthodologies internationalement acceptées dans ce domaine.

Le Conseil des Ministres, statuant à la majorité qualifiée et sur proposition du Secrétaire Exécutif, adopte les règlements et les directives nécessaires à la mise en œuvre des dispositions des alinéas précédents. Il détermine un calendrier d'application .

#### Article 55

Pour assurer la coordination des politiques économiques des Etats membres, la procédure de surveillance multilatérale s'appuie sur des indicateurs de surveillance et sur un ensemble de variables reprises dans un tableau de bord macro-économique pour suivre et interpréter les évolutions économiques des Etats et de l'Union Economique.

Les Etats membres s'interdisent tout déficit public excessifs. Ils s'astreignent dans ce domaine à respecter une discipline budgétaire.

Un déficit budgétaire est qualifié d'excessif notamment lorsqu'il n'est pas compatible avec les objectifs de la politique monétaire, en particulier en ce qui concerne son financement et le taux de couverture extérieur de l'émission monétaire.

Le déficit peut aussi être qualifié d'excessif lorsque l'un des critères de surveillance suivants n'est pas respecté :

- un solde primaire budgétaire positif , - une variation négative ou nulle du stock des arriérés intérieurs et extérieurs ;
- une variation annuelle en pourcentage de la masse salariale de la fonction publique égale ou inférieure à la variation en pourcentage des recettes budgétaires.

Le Conseil des Ministres adopte, sur proposition du Secrétaire Exécutif et après consultation du Collège de Surveillance, d'autres critères de surveillance qui traduisent le caractère excessif du déficit pour renforcer la discipline budgétaire.

En vue de préciser la discipline communautaire et la convergence des politiques, le Conseil des Ministres, sur proposition du Collège de Surveillance, peut assigner à certains indicateurs de surveillance une valeur critique servant à déclencher les procédures spécifiques définies à l'article 59.

Le choix des indicateurs de surveillance et celui des variables qui constituent le tableau de bord est opéré collégialement par les cellules nationales et la cellule communautaire, sous la présidence du Secrétaire Exécutif.

#### Article 56

Les Etats membres limitent les disparités dans la structure de leurs prélèvements fiscaux. Le Conseil des Ministres, statuant à la majorité simple, sur proposition du Secrétaire Exécutif, adopte des recommandations à cet effet.

Les Etats membres veillent à la maîtrise de leur endettement intérieur et extérieur et notifient à la B.E.A.C. et au Secrétaire Exécutif les informations relatives à leur dette intérieure et extérieure. Le B.E.A.C. prête son concours aux Etats membres, qui le souhaitent, dans la négociation ou pour la gestion de leur dette.

Les Etats membres procèdent à l'examen de leurs politiques des prix et des revenus en vue de les coordonner, de les harmoniser et d'éviter qu'elles ne nuisent au développement de l'offre et à l'environnement économique. Sur proposition du Secrétaire Exécutif, le Conseil des Ministres examine notamment dans quelle mesure, à l'intérieur d'un ou plusieurs Etats membres, les actions de groupes économiques, sociaux ou professionnels sont susceptibles de contrarier la réalisation des objectifs de politique économique de l'Union. Il adopte, statuant à la majorité simple, sur proposition du Secrétaire Exécutif, des recommandations et avis à cet effet.

#### Article 57

Afin d'accomplir leurs tâches, les cellules nationales sont dotées, sur les ressources budgétaires de l'Union Economique, des moyens de communication leur permettant d'échangeant librement entre elles et avec le cellule communautaire leurs informations et analyses respectives.

Les données statistiques faisant foi pour l'exercice de surveillance multilatérale de l'Union Economique sont celles retenues par le Collège de Surveillance.

#### Article 58

Lorsqu'un Etat membre connaît des difficultés ou une menace sérieuse de graves difficultés en raison d'événements exceptionnels, le Conseil des Ministres, statuant à l'unanimité sur proposition du Secrétaire Exécutif, peut exempter pour une durée maximum de six mois cet Etat membre de respect de tout ou partie des prescriptions énoncées dans le cadre de la procédure de surveillance multilatérale.

Le Conseil des Ministres peut adresser à l'Etat membre intéressé des directives portant sur les mesures à mettre en œuvre.

Avant l'issue de la période de six mois mentionnée à l'alinéa premier du présent article, le Secrétaire Exécutif fait rapport au Conseil des Ministres sur l'évolution de la situation dans l'Etat membre et sur la mise en œuvre des directives qui lui sont adressées. Au vu de ce rapport, le Conseil des Ministres peut décider à l'unanimité, sur proposition du Secrétaire Exécutif, de proroger la période d'exemption en fixant une nouvelle échéance.

#### Article 59

Lorsqu'un Etat membre mène des politiques économiques qui ne respectent pas les grandes orientations visées à l'article 49, ou qui ignorent les recommandations du Conseil des Ministres, ou qui se traduisent par un dépassement des valeurs critiques des indicateurs de surveillance normés, ou par un non respect de engagements pris au titre des programmes d'ajustement, le Conseil des Ministres, sur proposition du Secrétaire Exécutif, adopte à la majorité qualifiée de ses membres une directive à l'adresse de cet Etat membre.

Si le Conseil des Ministres n'a pas été en mesure de réunir les conditions de majorité nécessaires à l'adoption d'une directive, le Secrétaire Exécutif rend sa proposition publique.

#### Article 60

L'Etat membre destinataire d'une directive du Conseil des Ministres élabore en concertation avec le Secrétaire Exécutif et dans un délai de 45 jours un programme d'ajustement approprié.

Le Secrétaire Exécutif vérifie la conformité de ce programme avec la directive du Conseil des Ministres ainsi qu'avec la politique économique de l'Union Economique et s'assure qu'il tient compte d'autres programmes d'ajustement éventuellement en vigueur.

La mise en œuvre effective d'un programme reconnu conforme ouvre à l'Etat membre concerné le bénéfice de mesures positives. Celles-ci comprennent notamment :

- la publication d'un communiqué du Secrétaire Exécutif ;
- le soutien de l'Union Economique dans la mobilisation des ressources additionnelles nécessaires au financement des mesures d'ajustement préconisées.

Pour mener à bien cette dernière tâche, le Secrétaire Exécutif met en place un cadre de négociation avec la communauté financière internationale et utilise l'ensemble des moyens dont il dispose pour appuyer l'Etat membre concerné dans les consultations et négociations qui sont entreprises.



#### Article 61

Si un Etat membre n'a pu élaborer un programme d'ajustement approprié dans le délai prescrit à l'article 60 ci-dessus, si le Secrétaire Exécutif n'a pas reconnu la conformité du programme d'ajustement avec la directive du Conseil des Ministres être avec la politique économique de l'Union, si enfin le Secrétaire Exécutif constate l'inexécution ou l'exécution insatisfaisante du programme rectificatif, il transmet dans un délai maximum de trente jours au Conseil des ministres un rapport assorti éventuellement de propositions de sanctions.

L'examen des propositions de sanctions mentionnées ci-après est inscrit de plein droit à l'ordre du jour d'une session du Conseil des Ministres par le Secrétaire Exécutif

Le principe et la nature des sanctions font l'objet de délibérations séparées. Les sanctions sont prises et modifiées à la majorité simple des membres du Conseil des Ministres.

Les sanctions qui peuvent être adoptées comprennent notamment :

- la publication par le Conseil des Ministres d'un communiqué, éventuellement assorti d'informations sur la situation de l'Etat membre concerné ;
- le retrait annoncé publiquement du soutien dont bénéficiait éventuellement l'Etat membre.

Le Conseil des Ministres, statuant à la majorité simple sur proposition du Secrétaire Exécutif, peut compléter les sanctions positives ou négatives par des dispositions supplémentaires jugées nécessaires au remboursement de l'efficacité du processus de surveillance.

### TITRE IV - DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES DE L'UNION ECONOMIQUE

#### CHAPITRE I : LES ORGANES DE DECISION

##### Section 1 . La conférence des Chefs d' Etat

#### Article 62

La Conférence des Chefs d'Etat, instituée par le Traité de la C.E.M.AC. et régie par l'article 3 et suivants de l'additif audit Traité relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté, adopte les actes dont la présente Convention lui confie la compétence.

##### Section 2. Le Conseil des Ministres de l'U.E.A.C.

#### Article 63

Le Conseil des Ministres de l'U.E.A.C., institué par le Traité de la C.E.M.A.C et régi par les article 8 et suivants de l'additif sus-visé, assure la direction de l'Union Economique, par l'exercice des pouvoirs que la présente Convention lui confère.

#### Article 64

A leur demande ou à l'initiative du président du Conseil des Ministres, des représentants dûment accrédités des organisations internationales et des Etats avec lesquels les Etats membres ont passé des

accords de coopération ou des accords intéressant la gestion de leur politique économique et financière, peuvent être entendus par le Conseil lors de l'examen des questions relatives aux missions dévolues à l'Union Economique.

#### Article 65

Lors de chaque réunion du Conseil des Ministres, le Président s'efforce d'aboutir à un consensus sur les décisions que le Conseil des Ministres est appelé à prendre. Lorsque le Président constate qu'un consensus n'est pas réalisable, il décide de procéder à un vote selon les règles applicables pour le sujet sur lequel porte la délibération. Dans ce cas, chaque Etat membre peut demander que le vote soit reporté à la prochaine réunion du Conseil des Ministres. Lors de cette deuxième réunion, le vote ne peut être reporté qu'à la majorité simple des Etats membres.

#### Article 66

Lorsque la Convention prévoit que le Conseil des Ministres statue à la majorité simple, les délibérations du Conseil sont acquises à la majorité des membres qui la composent, dans le respect des dispositions de l'article 65 ci-dessus. Chaque Etat membre dispose d'une voix.

Lorsque la Convention prévoit que le Conseil des Ministres statue à la majorité qualifiée, les délibérations du Conseil sont acquises à la majorité des cinq sixièmes de ses membres, dans le respect des dispositions de l'article 65 ci-dessus. Chaque membre dispose d'une voix.

Lorsque la Convention prévoit que le Conseil des Ministres statue à l'unanimité, les absentions des membres du Conseil présents ne sont pas prises en considération.

#### Article 67

Dans l'intervalle des réunions du Conseil des Ministres et en cas d'urgence, une procédure écrite de consultation à domicile peut être mise en œuvre par son Président.

#### Article 68

Pour les questions ne portant pas principalement sur la politique économique et financière, et par dérogation à l'article 9 de l'aditif au Traité, le Conseil des Ministres peut réunir en formation ad hoc les ministres compétents. Dans ce cas, les délibérations acquises deviennent définitives après que le Conseil des Ministres en ait constaté la compatibilité avec la politique économique et financière de l'Union Economique.

#### Article 69

Le Conseil des Ministres peut déléguer une partie de ses pouvoirs à son Président ou Secrétaire Exécutif. Section 3. Le comité Inter - Etats

#### Article 70

Les délibérations du Conseil des Ministres sont préparées par un Comité Inter - Etats.

Le Comité Inter - Etats examine et donne des avis sur les propositions inscrites à l'ordre du jour des Ministres.

Le Comité Inter - Etats est composé d'un représentant titulaire et d'un suppléant désignés par chaque

Etat membre pour un mandat de trois ans. Les fonctionnaires du Secrétariat Exécutif et les représentants des organismes spécialisés de la C.E.M.A.C. peuvent assister aux réunions du Comité.

Le Comité Inter - Etats peut, en tant que de besoin, faire appel à des experts choisis en raison de leur compétence.

Le Comité Inter - Etats est présidé par le représentant de l'Etat membre assurant la présidence du Conseil des Ministres. Il ne peut délibérer valablement que si quatre Etats au moins sont représentés. Le Secrétaire Exécutif et les représentants des organismes spécialisés ne prennent pas part au vote.

#### Section 4 . L'organe exécutif de l'U.E.A.C.

##### Article 71

Le Fonctionnement de l'Union Economique est placé sous la responsabilité du Secrétaire Exécutif conformément aux articles 16 à 19 de l'additif au Traité de la C.E.M.A.C..

- Le secrétaire Exécutif :

exerce, en vue du bon fonctionnement de l'Union Economique, les pouvoirs propres que la présente Convention lui confère ;

transmet à la Conférence des Chefs d'Etat et au Conseil des Ministres des propositions, recommandations et avis nécessaires ou utiles à l'application de la présente Convention et au fonctionnement de l'Union Economique .

exerce, sous le contrôle du Conseil des Ministres, le pouvoir d'exécution des actes adoptés par celui-ci ;

exécute le budget de l'Union Economique ;

veille à l'application par les Etats membres ou leurs ressortissants des dispositions de la présente Convention et des actes pris par les organes de l'Union Economique en vertu de celle-ci :

représente l'Union Economique vis-à-vis des tiers ;

établit un rapport sur le fonctionnement de l'Union Economique qu'il soumet, assorti de l'avis du Conseil des Ministres, au Parlement communautaire ;

assure la publication du Bulletin Officiel de la Communauté.

##### Article 72

Le Secrétaire Exécutif propose à l'adoption du Conseil des Ministres l'organigramme des Services de l'Union Economique. Il recrute et nomme aux différents emplois dans la limite des postes budgétaires ouverts.

#### CHAPITRE II . LE CONTROLE DES ACTIVITES DE L'UNION ECONOMIQUE

##### Article 73

Le contrôle juridictionnel et budgétaire des activités relevant de l'Union Economique est assuré par la Cour de Justice de la Communauté ; celle-ci comprend une Chambre Judiciaire et une Chambre des Comptes.

La Cour de Justice de la Communauté est régie par une Convention spécifique.

#### Article 74

La Chambre Judiciaire de la Communauté connaît des litiges liés à la mise en œuvre de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrales

#### Article 75

La Chambre des Comptes de la Communauté examine les comptes de l'Union Economique, selon les modalités prévues par son statut.

#### Article 76

Afin d'assurer la fiabilité des données budgétaires nécessaires à l'organisation de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires, chaque Etat membre prend au besoin les dispositions nécessaires pour qu'au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la présente Convention, l'ensemble de ses comptes puisse être contrôlé selon les procédures offrant les garanties de transparence et d'indépendance requises. Ces procédures doivent notamment permettre de vérifier la fiabilité des données figurant dans les Lois de Finances initiales et rectificatives ainsi que dans les Lois de Règlement.

Les procédures ouvertes à cet effet, au choix de chaque Etat membre, sont les suivantes :

- recourir au contrôle de la Chambre des Comptes de la Communauté ;
- instituer une Cour des Comptes nationale qui pourra ; le cas échéant ; faire appel à un système d'audit externe. Cette Cour transmettra ses observations à la Chambre des Comptes de la Communauté .

Les Etats membres tiennent le Conseil des Ministres et le Secrétariat Exécutif informés des dispositions qu'ils ont prises pour se conformer sans délai à cette obligation. Le Secrétariat Exécutif vérifie que les garanties d'efficacité des procédures choisies sont réunies.

Le Conseil des Ministres adopte à la majorité qualifiée, sur proposition du Secrétaire Exécutif et après avis de la Chambre des Comptes, les règlements et directives nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions ;

### TITRE V - DISPOSITIONS SPECIALES ET FINALES

#### Section 1. Dispositions spéciales

#### Article 77

En vue de promouvoir le développement harmonieux de tous les Etats membres, dans le cadre des acquis de l' U.D.E.A.C., et pour surmonter les handicaps à l'intégration économique et sociale régionale que constituent l'enclavement ou l'insularité, des Etats membres s'engagent à mettre en place un fonds de développement.

Tous les pays de l'Union participent au financement du fonds de développement.

Le montant , les contributions ainsi que l'utilisation du fonds de développement sont déterminés par la Conférence des Chefs d'Etat, sur proposition du Conseil des Ministres.

#### Article 78

Pour l'application de la présente Convention, le régime des actes juridiques est celui prévu aux articles 20 et suivants de l'additif au traité de la C.E.M.A.C..

#### Article 79

Le budget de l'Union Economique est intégré dans le budget de la Communauté ; il est élaboré, adopté et exécuté conformément aux dispositions des articles 27 et suivants de l'additif au Traité.

#### Article 80

Le Statut des fonctionnaires de l'Union Economique et le régime applicable à ses autres agents sont ceux définis à l'article 40 de l'additif au Traité de la C.E.M.A.C.

#### Article 81

Les dispositions de la présente Convention ne font pas obstacle aux mesures qu'un Etat peut être amené à prendre en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, ainsi qu'en cas de guerre ou de tension internationale grave constituant une menace de guerre.

Dans ce cas les Etats membres se consultent d'urgence en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires pour éviter que le fonctionnement de l'Union Economique ne soit affecté par de telles mesures.

### Section 2. Dispositions finales

#### Article 82

La présente Convention sera ratifiée à l'initiative des Hautes parties Contractantes, en conformité avec leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement de la République du Tchad qui en informera les autres Etats et leur en délivrera copie certifiée conforme.

La présente Convention entre en vigueur et s'applique sur le territoire de chacun des Etats signataires à compter du premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procèdera le dernier à cette formalité. Toutefois, si le dépôt a lieu moins de quinze jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur de l'additif sera reportée au premier jour du deuxième mois suivant la date de ce dépôt .

Fait à Libreville, le 05 Juillet 1996

## CONVENTION REGISSANT L'UNION MONETAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE (U.M.A.C.)

### PREAMBULE

Le Gouvernement de la République du Cameroun ,  
Le Gouvernement de la République Centrafricaine ,  
Le Gouvernement de la République du Congo ,  
Le Gouvernement de la République Gabonaise ,  
Le Gouvernement de la République Guinée Equatoriale ,  
Le Gouvernement de la République du Tchad ,

vu le Traité l'instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale ;

Fidèles aux objectifs de la Communauté Economique Africaine ;

Conscients des avantages que les Etats membres tirent de leur appartenance à la même communauté monétaire, et désireux de la renforcer ;

Considérant la nécessité de consolider les acquis de la coopération monétaire existant entre les Etats membres par l'effet des Conventions des 22 et 23 novembre 1972 entre les Etats membres de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale d'une part, et entre ceux-ci et la République Française d'autre part, ainsi que du Traité relatif à l'adhésion de la Guinée Equatoriale ;

Affirmant qu'il est de l'intérêt propre de leur pays et de leur intérêt commun d'intégrer leur coopération monétaire au sein d'une union monétaire articulée autour d'un institut d'Emission commun ;

Estimant que seul le respect des droits et obligations incombant aux participants à une union monétaire peut permettre son fonctionnement dans l'intérêt commun, comme dans l'intérêt commun, comme dans l'intérêt propre de chacun de ses membres ;

Soulignant la nécessité de conforter la communauté de monnaie et les interdépendances qu'elle entraîne par une mise en cohérence de leurs politiques économiques et un développement harmonisé de leurs économies nationales ;

Sont convenus des dispositions ci-après :

### TITRE I - CHAPITRE 1 : LES PRINCIPES

#### Article 1

Par la présente Convention, les autres Parties Contractantes instituent entre elles l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (U.M.A.C.),ci-après dénommée l'Union Monétaire, afin de créer en commun les conditions d'un développement économique et social harmonieux, dans le cadre d'un marché ouvert et d'un environnement juridique approprié.

## Article 2

L'Union Monétaire agit dans la limite des objectifs que le Traité de la C.E.M.A.C. et la présente Convention lui assignent. Elle respecte l'identité nationale de ses Etats membres.

## Article 3

L'Union Monétaire se caractérise par l'adoption d'une même <sup>2</sup>unité monétaire dont l'émission est confiée à un institut d'Emission commun, la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (ci-après dénommée la Banque), régi par des statuts propres annexés à la présente Convention .

## Article 4

L'union Monétaire participe à l'exercice de la surveillance multilatérale dans les conditions prévues par la Convention de l'Union Economique de l'Afrique Centrale (U.E.A.C.) , par la coordination des politiques économiques avec la politique monétaire commune.

## Article 5

Les Etats membres s'engagent à apporter leur concours afin d'assurer le plein respect des dispositions de la présente Convention et des textes pris pour son application, notamment en ce qui concerne :

- les règles génératrices de l'émission monétaire ;
- la mise en commun des réserves de change ;
- la libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts entre Etats de l'Union Monétaire ;
- les mesures d'harmonisation des législations monétaire, bancaire et financière et du régime des changes ;
- les procédures de mise en cohérence des politiques économiques .

## Article 6

L'unité monétaire légale des Etats membres de l'Union est le franc de la Coopération Financière en Afrique Centrale (F.CFA) .

La définition du Franc de la Coopération en Afrique Centrale est celle en vigueur à la signature de la présente Convention .

La dénomination et la définition de l'unité monétaire de l'Union pourront être modifiées après concertation entre les Etats membres et la France, qui garantit la convertibilité du Franc CFA, conformément à la Convention de Coopération Monétaire annexée à la présente Convention.

## Article 7

Les actes juridiques pris par les organes de l'Union Monétaire pour la réalisation des objectifs de la présente Convention et conformément aux procédures instituées par elle, sont appliqués dans chaque Etat membre.

## Article 8

Les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de l'Union Monétaire, en adoptant toutes mesures internes propres à assurer l'exécution des obligations découlant de la présente Convention. Ils s'abstiennent de toute mesure susceptible de faire obstacle à l'application de la présente Convention et des actes juridiques adoptés pour sa mise en œuvre.

## CHAPITRE II : LES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

### Article 9

Les organes de l'Union Monétaire sont :

- la Conférence des Chefs d'Etat,
- le Comité Ministériel,
- l'institut d'Emission, dénommé la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (B.E.A.C.),
- la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (C.O.BA.C).

#### Section 1. La Conférence des Chefs d'Etat

### Article 10

La Conférence des Chef d'Etat, instituée par le Traité créant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (C.E.M.AC), est l'autorité suprême de l'Union Monétaire . A ce titre, elle :

- a) décide de l'adhésion d'un nouveau membre ;
- b) prend acte du retrait d'un membre de l'Union Monétaire ;
- c) fixe le siège de l'Institut d'Emission ;
- d) nomme et révoque le Gouverneur et le Vice-Gouverneur de l'Institut d'Emission, sur proposition du Comité Ministériel ;

#### Section 2 . Le comité ministériel

### Article 11

Le Comité Ministériel, institue par le Traité de la C.E.M.A.C., examine les grandes orientations des politiques économiques respectives des Etats membres de l'Union Monétaire et en assure la cohérence avec la politique monétaire commune, conformément aux dispositions du Titre III de la Convention régissant l'U.E.A.C..

### Article 12

Le Comité Ministériel :

- a) veille à l'application des dispositions de la présente Convention et fait toute recommandation utile à la Conférence des Chefs d'Etat tendant à l'adapter à l'évolution économique et monétaire de l'Union Monétaire ;
- b) décide de l'augmentation ou de la réduction du capital de la B.E.A.C. ;
- c) donne un avis conforme sur les propositions de modification des statuts de la B.E.A.C. soumises par le Conseil d'Administration ;
- d) ratifie les comptes annuels de la B.E.A.C. , approuvés par le Conseil d'Administration et décide, sur proposition de celui-ci, de l'affectation des résultats ;
- e) propose à la Conférence des Chefs d'Etat, sur saisine du Conseil d'Administration de la B.E.A.C. ; la nomination et la révocation du Gouverneur ou du Vice- Gouverneur de la B.E.A.C. ;
- f) fixe, après avis conforme du Conseil d'Administration de la B.E.A.C., la rémunération, les indemnités et les avantages accordés au Gouverneur et au Vice-Gouverneur de la B.E.A.C. ;
- g) examine, sur saisine du Gouverneur, le rapport annuel de la B.E.A.C. avant sa présentation à la Conférence des Chefs d'Etat.

### Article 13

Le Comité Ministériel statue, sur proposition du Conseil d'Administration de la B.E.A.C. , sur :



- a) la création et l'émission des billets de banque et des monnaies métalliques ainsi que leur retrait et leur annulation ;
- b) la valeur faciale et la forme des coupures, les signatures dont elles doivent être revêtues ainsi que les modalités de leur identification par Etat ;
- c) les caractéristiques des monnaies métalliques ;
- d) le délai pendant lequel les billets et monnaies retirés de la circulation doivent impérativement être présentés à la B.E.A.C. sous peine de perdre leur pouvoir libératoire ;
- e) l'affectation de la contre-valeur du solde des billets et monnaies retirés de la circulation non présentés aux guichets de la B.E.A.C..

#### Article 14

Chaque Etat membre est représenté au Comité Ministériel par deux ministres dont le ministre chargé des Finances, et n'y dispose que d'une voix exprimée par ce dernier.

La présidence du Comité Ministériel est tournante. Elle est assurée, pour une année civile et par ordre alphabétique des Etats membres, par le ministre chargé des Finances.

Le Comité Ministériel se réunit au moins deux fois par an, dont une fois pour la ratification des comptes de la B.E.A.C.. Il se réunit également à la demande de la moitié de ses membres ou encore à la demande du Conseil d'Administration de la B.E.A.C.

#### Article 15

Les Ministres représentant chacun des Etats membres au Comité Ministériel de l'Union Monétaire sont membres de droit du Comité National de Crédit de leur Etat d'origine.

#### Article 16

Le Gouverneur de la B.E.A.C. prépare les réunions du Comité Ministériel et rapporte les affaires inscrites à l'ordre du jour de ses travaux. Le Secrétaire Exécutif de l'U.D.E.A.C. assiste aux réunions en qualité d'observateur.

Les frais de fonctionnement du Comité Ministériel sont à la charge de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale.

#### Article 17

Le Comité Ministériel délibère valablement lorsque chaque Etat membre est représenté.

#### Article 18

Les décisions du Comité Ministériel sont prises à l'unanimité ou, à défaut, à la majorité des cinq sixièmes.

L'unanimité visée à l'alinéa précédent est acquise nonobstant l'abstention de certains membres.

En ce qui concerne certaines décisions prises en application des dispositions des articles 12 (alinéas b à e), 13 et 19, l'unanimité est impérative.

#### Article 19

Le Comité Ministériel peut déléguer une partie de ses pouvoirs à son Président.

## TITRE II - LA POLITIQUE MONETAIRE

### Article 20

Le privilège exclusif de l'émission monétaire sur le territoire de chaque Etat membre de l'Union Monétaire est confié à la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (B.E.A.C.).

### Article 21

L'objectif de la B.E.A.C. est de garantir la stabilité de la monnaie.. Sans préjudice de cet objectif, la B.E.A.C. apporte son soutien aux politiques économiques générales élaborées dans les Etats membres de l'Union Monétaire

### Article 22

Les missions fondamentales relevant de la B.E.A.C. consistent :

- définir et conduire la politique monétaire de l'Union ;
- émettre les billets de banque et les monnaies métalliques qui ont cours légal et pouvoir libératoire dans l'Union Monétaire ;
- conduire les opérations de change ;
- détenir et gérer les réserves officielles de change des Etats membres,
- promouvoir le bon fonctionnement des systèmes des paiements.

La B.E.A.C. assiste également les Etats membres dans leurs relations avec les institutions financières internationales.

### Article 23

Le Gouverneur et le Vice-Gouverneur de la B.E.A.C. sont nommés par la Conférence des Chefs d'Etat sur proposition du Comité Ministériel dans les conditions prévues par les Statuts de la B.E.A.C..

### Article 24

En vue de faciliter l'exécution des missions qui lui sont confiées, les immunités et privilèges généralement reconnus aux Organisations Internationales sont accordés à la B.E.A.C. sur le territoire des Etats membres de l'Union Monétaire dans les conditions précisées par ses statuts.

Il ne peut être imposé à la B.E.A.C. des obligations ou des contrôles autres que ceux définis par la présente Convention ou par ses statuts.

### Article 25

Les signes monétaires mis en circulation par la B.E.A.C. dans chaque Etat membre de l'Union Monétaire ont également cours légal et pouvoir libératoire dans les autres Etats membres.

### Article 26

La B.E.A.C. établit pour chaque Etat membre une situation distincte de l'émission monétaire et de ses contreparties.

#### Article 27

La B.E.A.C. centralise les avoirs extérieurs des Etats membres dans un fonds commun de réserves de change.

Les réserves de change font l'objet d'un dépôt auprès du Trésor Français dans un compte courant dénommé « Compte d'Opérations » dont les conditions d'approvisionnement et de fonctionnement sont précisées dans une convention spéciale signée entre le Gouverneur de la B.E.A.C. et le Directeur du Trésor Français.

Toutefois, dans le cadre de la Convention de Coopération Monétaire conclue avec la France et en fonction de l'évolution économique et des courants commerciaux des Etats membres,, une partie de ces réserves peut être déposée, sur décision du Conseil d'Administration, en comptes courants libellés en devises convertibles conformément aux Statuts de la B.E.A.C..

#### Article 28

Les Etats membres s'obligent à prendre toutes les dispositions nécessaires d'ordre national ou international en vue d'assurer une position créditrice du fonds commun de réserves de change, selon des modalités précisées dans les statuts de la B.E.A.C.

#### Article 29

La B.E.A.C tient le Comité Ministériel de la situation de chaque Etat membre dans ses écritures et de la position de celui-ci au fonds commun de la réserve de change. Elle assure la centralisation des risques bancaires dans les Etats membres, participe à la confection des balances des paiements et élabore les statistiques monétaires.

A cette fin, la B.E.A.C. peut requérir, soit directement, soit par l'intermédiaire des banques, des établissements financiers, de l'administration des postes et des notaires, toutes informations sur les transactions extérieures des Administrations publiques, des personnes physiques ou morales, publiques ou privées ayant leur résidence ou leur siège dans l'Union Monétaire, ainsi que des personnes ayant leur résidence ou leur siège à l'étranger pour leurs transactions relatives à leur séjour ou activité dans l'Union Monétaire.

#### Article 30

La B.E.A.C. établit un rapport annuel sur son activité ;

Le Gouverneur présente ce rapport au Comité Ministériel et à la Conférence des Chefs d'Etat, l'adresse aux institutions et organes de la Communauté et le rend public .

### TITRE III - L'HARMONISATION ET LE CONTROLE DES REGLEMENTATIONS BANCAIRE, MONETAIRE ET FINANCIERE

#### Article 31

L'harmonisation et le contrôle de l'activité bancaire sont assurés par la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

#### Article 32

L'Union Monétaire a, entre autres, pour objectifs d'adopter une réglementation bancaire harmonisée, de renforcer la réglementation commune existante en matière bancaire et financière et d'en assurer le contrôle.

Cette harmonisation et ce contrôle concernent notamment :

- les règles d'exercice de la profession bancaire et des activités s'y rattachant ainsi que le contrôle de l'application desdites règles ;
- la répression de la falsification des signes monétaires et de l'usage des signes falsifiés ;
- les règles concernant la collecte et l'affectation de l'épargne financière ;
- les régimes de change.

Le Comité Ministériel peut prendre toutes autres dispositions qu'il juge utiles en vue de renforcer la réglementation commune en matière de législation monétaire, bancaire et financière.

#### Article 33

Le Comité Ministériel adopte, à l'unanimité, les règlements, à la majorité qualifiée des cinq sixièmes, les directives nécessaires à la mise en œuvre de l'article précédent.

Dans ces cas le Comité Ministériel statue sur proposition du Gouverneur de la B.E.A.C. après avis conforme de son Conseil d'Administration.

#### Article 34

L'harmonisation des réglementations et le contrôle de l'activité bancaire sont exercés par la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

Les dispositions de la Convention instituant ladite Commission constituent un article en vue de la réalisation des objectifs de l'Union Monétaire, rappelés à l'article 31 ci-dessus.

### TITRE IV - DIPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

#### Article 35

Pour l'application de la présente Convention, le régime des actes juridiques est celui prévu aux articles 16 et suivants de l'Additif au Traité de la C.E.M.A.C..

#### Article 36

Tout Etat membre peut soumettre à la Conférence des Chefs d'Etat des projets tendant à la révision de la présente Convention. Toute modification est adoptée à l'unanimité des Etats membres.

#### Article 37

En cas de non-respect, par un Etat membre, des engagements prévus à l'article 5 de la présente Convention, la Conférence des Chefs d'Etat peut constater, à l'unanimité des Chefs d'Etat des autres membres de l'Union Monétaire, le retrait de celui-ci.

#### Article 38

Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, les dispositions de celle-ci se substituent à celles de la Convention de Coopération Monétaire signée le 22 novembre 1972 entre le République du Tchad, la République du Cameroun, la République Centrafricaine, la République du Congo et la République Gabonaise et du Traité 1984 relatif à l'adhésion de la Guinée Equatoriale.

Les droits et obligations de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale ne seront pas, à l'égard des tiers, affectés par cette substitution.

#### Article 39

La présente Convention sera ratifiée par les Hautes Parties Contractantes en conformité avec leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Gouvernement de la République du Tchad qui en informera les autres Etats et leur en délivrera copie certifiée conforme.

La présente Convention entre en vigueur et s'applique sur le territoire de chacun des Etats signataires à compter du premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procédera le dernier à cette formalité. Toutefois, si le dépôt a lieu moins de quinze jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur de la Convention sera reportée au premier jour du deuxième mois suivant la date de ce dépôt.

Fait à Libreville, le 05 Juillet 1996

## CONVENTION REGISSANT LA COUR DE JUSTICE DE LA C.E.M.A.C.

### PREAMBULE

Le Gouvernement de la République du Cameroun ;  
Le Gouvernement de la République Centrafricaine ;  
Le Gouvernement de la République du Congo ;  
Le Gouvernement de la République Gabonaise ;  
Le Gouvernement de la République de Guinée Equatoriale ;  
Le Gouvernement de la République du Tchad ;

- vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (C.E.M.A.C.)  
et les Conventions subséquentes ;

- conscients que seul le respect du droit et des obligations incombant aux Etats membres de la  
C.E.M.A.C peut permettre son fonctionnement dans l'intérêt de celle-ci ; comme dans l'intérêt de  
chacun des Etats membres ;

- conscients qu'il est essentiel que le droit communautaire découlant des Traité et Conventions soit  
appliqué dans les conditions propres à garantir la mise en place d'une jurisprudence harmonisée ;

conviennent ce qui suit :

### TITRE I - DISPOSITIONS GENERALES

#### Article 1

La présente Convention, adoptée en application des dispositions des articles 2, 3 et 5 du Traité instituant la C.E.M.A.C., détermine l'organisation et le fonctionnement de la Cour de Justice Communautaire .

Dans les présentes , « Union Economique ou U.E.A.C. », « Union Monétaire ou U.M.A.C. », « Cour de Justice », « C.O.B.A.C. », « Conseil » et « Secrétariat Exécutif » désignent respectivement l'Union Economique de l'Afrique Centrale, l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale, la Cour de Justice Communautaire, la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale, le Conseil des Ministres et le Secrétariat Exécutif tels que définis dans le Traité de la C.E.M.A.C. et de son Additif.

#### Article 2

La Cour de Justice Communautaire est chargée du contrôle juridictionnel des activités et l'exécution budgétaire des Institutions de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

A ce titre, elle est chargée :

- d'assurer le respect des dispositions des Traités de la C.E.M.A.C. et des Conventions subséquentes par les Etats membres, les Institutions et les Organes de la C.E.M.A.C. ;
- d'assurer le contrôle des comptes de la C.E.M.A.C. ;
- de réaliser par ses Décisions l'harmonisation des jurisprudences dans les matières relevant du domaine des Traités, et de contribuer par ses avis à celle des législations nationales des Etats membres dans ces matières ;

- de régler les contestations relatives à sa compétence .

#### Article 3

Pour l'accomplissement de ses missions définies à l'article 2 ci-dessus, la Cour de Justice exerce un double rôle : juridictionnel et consultatif.

#### Article 4

Dans son rôle juridictionnel, la Cour de Justice rend, en dernier ressort, des Arrête sur les cas de violation des Traités de la C.E.M.A.C. et des Conventions subséquentes dont elle est saisie conformément à ses règles de procédure.

Elle est juge, en dernier ressort, du contentieux de l'interprétation des Traités, Conventions et autres Actes juridiques de la C.E.M.A.C.

Elle est juge en appel et en dernier ressort des litiges opposant la Commission Bancaire d'Afrique Centrale (C.O.B.A.C.) aux établissements de crédits assujettis.

Elle est juge, en premier et dernier ressort, des litiges nés entre la C.E.M.A.C. et les Agents des Institutions de la Communauté, à l'exception de ceux régis par des contrats de droit local.

#### Article 5

Les décisions rendues par la Cour de Justice en application de l'article 4 ci-dessus ont l'autorité de la chose jugée et force exécutoire.

#### Article 6

Dans son rôle consultatif, la Cour de Justice émet des avis sur la conformité aux normes juridiques de la C.E.M.A.C. des Actes juridiques ou des projets d'Actes initiés par un Etat membre ou un organe de la C.E.M.A.C. dans les matières relevant du domaine des Traités. Elle est consultée à cet effet par l'Etat membre ou l'Organe de la C.E.M.A.C. qui en est l'initiateur.

#### Article 7

La Cour de Justice est une Institution indépendante des Etats, des Organes et des autres Institutions. Ses décisions sont prises au nom de la Communauté.

Les membres de la Cour de Justice exercent leurs fonctions en toute indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté.

#### Article 8

Le siège de la Cour de Justice est fixé dans un pays autre que celui du siège de l'union Economique de l'Afrique Centrale, par la Conférence des Chefs d'Etat.

### TITRE II - DES ORGANES

#### Article 9

La Cour de Justice comprend une Chambre judiciaire, une Chambre des Comptes. Chaque Chambre dispose d'un greffe. Elle se compose de treize juges et est dirigée par l'un de ceux-ci élu par ses pairs Premier Président, assisté de deux autres juges élus Présidents de Chambres.

Le Premier Président assure la fonction de représentation de la Cour de Justice.

Les greffiers assistent les juges dans l'exercice de leurs fonctions.

#### Article 10

L'organisation et le fonctionnement de la Cour de Justice sont précisés dans ses statuts visés aux articles 25 et 29 de la présente Convention .

### CHAPITRE I : LA CHAMBRE JUDICIAIRE

#### Article 11

La Chambre Judiciaire est chargée du contrôle juridictionnel des activités des Institutions et Organes de la C.E.M.A.C. autres que le Parlement Communautaire et la Cour de Justice. Elle est dirigée par un Président élu par ses pairs parmi les juges qui la composent pour un mandat de trois ans renouvelable une fois .

#### Article 12

La Chambre Judiciaire se compose de six juges présentés par les Etats et nommés par la Conférence des Chefs d'Etat pour un mandat de six ans renouvelable une fois. Ils sont choisis parmi des personnalités remplissant les conditions suivantes :

- être de bonne moralité ;
- présenter les garanties d'indépendance et d'intégrité ;
- réunir, en ce qui concerne les magistrats, les conditions requises pour l'exercice dans leur pays respectif des plus hautes fonctions judiciaires , ou avoir exercé, avec compétence et pendant au moins quinze ans, les fonctions d'avocat, de professeur d'Université de Droit et d'Economie, de notaire ou de conseil juridique

#### Article 13

Un renouvellement de la moitié des juges de la Chambre Judiciaire a lieu tous les trois ans.

En vue du premier renouvellement partiel, il est procédé avant l'entrée en fonction des juges, à un tirage au sort destiné à désigner trois qui reçoivent un mandat limité à trois ans.

#### Article 14

La Chambre Judiciaire connaît, sur recours de tout Etat membre, de tout Organe de la C.E.M.A.C. ou de toute personne physique ou morale qui justifie d'un intérêt certain et légitime, de tous les cas de violation des dispositions des Traités de la C.E.M.A.C. et des Conventions subséquentes.

Toute partie peut, à l'occasion d'un litige, soulever l'exception d'illégalité d'un Acte juridique d'un Etat membre ou d'un Organe de la C.E.M.A.C.

La Chambre Judiciaire, saisie conformément aux alinéas précédents contrôle la légalité des Actes juridiques déferés à sa censure.



#### Article 15

Statuant en matière de contrôle de la légalité des Actes juridiques de la C.E.M.A.C. ou d'Actes s'y rapportant, la Chambre Judiciaire peut prononcer la non conformité des actes entachés de vice de forme, d'incompétence, de détournement de pouvoir ou de violation des règles de droit découlant de la présente Convention ou pris en application de celle-ci.

#### Article 16

L'Etat membre ou l'Organe dont l'acte a été jugé non conforme au droit communautaire est tenu de prendre les mesures nécessaires à l'exécution de l'arrêt de la Chambre Judiciaire.

En cas de refus de se conformer, tout Etat membre ou tout Organe de la C.E.M.A.C. en saisit la Conférence des Chefs d'Etat .

#### Article 17

La Chambre Judiciaire statue à titre préjudiciel sur l'interprétation du Traité de la C.E.M.A.C. et des Textes subséquents, sur la légalité et l'interprétation des statuts et des Actes des organes de la C.E.M.A.C. , quand une juridiction nationale ou un organisme à fonction juridictionnelle est appelé à en connaître à l'occasion d'un litige.

En outre, chaque fois qu'une juridiction nationale ou un organisme à fonction juridictionnelle saisi de questions de droit ci-dessus doit statuer en dernier ressort, il est tenu de saisir préalablement la Chambre Judiciaire. Cette saisine devient facultative lorsque la juridiction nationale ou l'organisme à fonction juridictionnelle doit statuer à charge d'appel.

#### Article 18

Les interprétations données par la Chambre Judiciaire en cas de recours préjudiciel s'imposent à toutes les autorités administratives et juridictionnelles dans l'ensemble des Etats membres. L'inobservation de ces interprétations donne lieu au recours en appréciation de légalité au sens de l'article 4 de la présente Convention.

#### Article 19

Si, à la requête du Secrétaire Exécutif, de tout autre Organe de la C.E.M.A.C. ou tout autre personne physique ou morale, la Chambre Judiciaire constate que, dans un Etat membre , l'inobservation des règles de procédure du recours préjudiciel donne lieu à des interprétations erronées des Traités de la C.E.M.A.C. et des Conventions subséquentes, des statuts des Organes de la Communauté ou d'autres textes pertinents, elle rend un Arrêt donnant les interprétations exactes. Ces interprétations s'imposent à toutes les autorités administratives et juridictionnelles dans l'Etat concerné, conformément à l'article ci-dessus.

#### Article 20

La Chambre Judiciaire connaît, en dernier ressort, des litiges relatifs à la réparation des dommages causés par les Organes et Institutions de la Communauté ou par les agents de celle-ci dans l'exercice de leurs fonctions. Elle statue en tenant compte des principes généraux de droit qui sont communs aux droits des Etats membres.

#### Article 21

La Chambre Judiciaire connaît en premier et en dernier ressort des litiges entre la Communauté et ses agents.

#### Article 22

La Chambre Judiciaire connaît des différends entre Etats membres ayant lien avec le Traité et les textes subséquents si ces différends lui sont soumis, y compris en vertu d'un compromis dont la procédure est déterminée par un Acte additionnel.

#### Article 23

Les recours formés devant la Chambre Judiciaire n'ont pas d'effet suspensif. Toutefois, la Chambre Judiciaire peut ordonner le sursis à exécution des actes contestés devant elle.

#### Article 24

Dans les affaires dont elle est saisie, la Chambre Judiciaire peut prescrire les mesures provisoires ou conservatoires nécessaires.

#### Article 25

Le statut de la Chambre Judiciaire est établi par un Acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat. Il ; précise notamment le statut des greffiers et les modalités de prestation, par les membres de la Chambre, d'un serment de bien et fidèlement remplir leurs fonctions en toute impartialité.

La Conférence des Chefs d'Etat adopte également par un Acte additionnel, les règles de procédure établies par la Chambre Judiciaire.

### CHAPITRE II : LA CHAMBRE DES COMPTES

#### Article 26

La Chambre des Comptes vérifie les comptes de la Communauté selon les modalités fixées par son Statut.

Dans le cadre de la surveillance multilatérale des politique budgétaires des Etats membres, et conformément à l'article 25 de l'Additif à l'article 76 de la Convention de l'U.E.A.C., les Cours de Comptes nationales, à l'issue des contrôles effectués par elles, peuvent solliciter en cas de besoin, le concours de la Chambre des Comptes communautaire.

#### Article 27

La Chambre des Comptes se compose de six personnalités présenté par les Etats et nommés par la Conférence des Chefs d'Etat pour un mandat de six ans renouvelable une fois. Elles doivent remplir les conditions suivantes :

- être de bonne moralité ;
- présenter des garanties d'indépendance et d'intégrité ;
- avoir une compétence en matière juridique, économique et financière et une expérience professionnelle d'au moins quinze ans dans ces matières.

#### Article 28

Conformément aux dispositions de l'article 9 ci-dessus, les juges de la Chambre des Comptes désignent en leur sein, pour trois ans, le Président de la Chambre. Le mandat de celui-ci est renouvelable une fois.

#### Article 29

Le statut de la Chambre des Comptes est établi par un Acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat. Il précise notamment le statut des greffiers et les modalités de prestation, par les membres de la Chambre, d'un serment de bien et fidèlement remplir leurs fonctions en toute impartialité.

La Conférence des Chefs d'Etat adopte également par un Acte additionnel, les règles de procédure établies par la Chambre des Comptes.

### TITRE III - DISPOSITIONS FINANCIERES, DIVERSES ET FINALES

#### CHAPITRE I : DISPOSITIONS FINANCIERES

#### Article 30

Le budget de fonctionnement de la Cour de Justice est incorporé dans celui de la C.E.M.A.C..

La Cour de Justice jouit d'une autonomie de gestion.

#### CHAPITRE II : DISPOSITIONS DIVERSES

#### Article 31

Le régime des droits, immunités et privilèges accordés à la Cour de Justice et aux membres de ladite Cour est arrêté par voie d'Acte additionnel pris par la Conférence des Chefs d'Etat.

#### Article 32

Tout Etat membre, ou le Conseil des Ministres sur proposition du Secrétaire Exécutif, peuvent soumettre à la Conférence des Chef d'Etat des projets tendant à la révision de la présente Convention.

La modification est adoptée à l'unanimité des Etats membres et entre en vigueur après sa ratification par tous les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

#### CHAPITRE III : dispositions finales

#### Article 33

La Chambre judiciaire et la Chambre des comptes sont constituées dans un délai de douze mois après l'entrée en vigueur de la présente Convention.

Elles entrent en fonction dès la nomination de leurs membres et la prestation par ceux-ci devant la Conférence des Chefs d'Etat ou, à défaut, devant le Président de ladite Conférence, du serment de bien et fidèlement remplir leurs fonctions en toute impartialité.

#### Article 34

La présente Convention sera soumise à la ratification des Hautes Parties Contractantes, conformément à leurs procédures constitutionnelles respectives.

Elle entre en vigueur et s'applique sur le territoire de chacun des Etats signataires à compter du premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procédera le dernier à cette formalité. Toutefois, si le dépôt a lieu moins de quinze jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur de La Convention sera reportée au premier jour du deuxième mois suivant la date de ce dépôt.

#### Article 35

Les instruments de ratification seront déposés auprès du Gouvernement de la République du Tchad qui en sera le Gouvernement dépositaire.

Le Gouvernement de la République du Tchad informera les Gouvernements des autres Etats signataires, des dépôts des instruments de ratification, et leur en délivrera copies certifiées conformes.

Fait à Libreville, le 05 Juillet 1996

**REGLEMENT N° 02/02/CEMAC/UMAC/CM**  
**PORTANT ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU GROUPE**  
**D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT**  
**EN AFRIQUE CENTRALE (GABAC)**

**LE COMITE MINISTERIEL**

Vu le Traité instituant la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et son Additif relatif au système Institutionnel et Juridique de la Communauté,  
Vu la Convention régissant l'Union Économique de l'Afrique Centrale (UEAC),  
Vu la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC),  
Vu la Déclaration Solennelle de la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC en date du 14 décembre 2000 sur le blanchiment d'argent,  
Vu l'Acte Additionnel n° 9/00/CEMAC-086/CCE 02 du 14 décembre 2000 portant création du Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC), et en particulier son article 4 aux termes duquel : « Les modalités de fonctionnement du GABAC sont arrêtées par le Comité Ministériel de l'UMAC en concertation avec le Conseil des Ministres de l'Union Économique de l'Afrique Centrale (UEAC) »,  
Vu les conclusions du Comité technique ad hoc des experts élargi aux représentants des Ministres des Finances, de l'Intérieur et de la Justice des États membres réuni les 6 et 7 novembre 2001 à Libreville, telles qu'approuvées par le Conseil des Ministres de l'UEAC du 5 décembre 2001,  
Vu l'avis conforme du Conseil d'Administration de la BEAC donné lors de sa séance du 18 décembre 2001,

Sur proposition du Gouverneur,

En sa séance du 15 mars 2002,

**ADOpte LE REGLEMENT DONT LA TENEUR SUIT:**

**TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES**

**CHAPITRE 1er : DEFINITIONS**

**Article 1er :**

Aux fins du présent Règlement, les termes suivants sont définis comme suit:

Communauté ou CEMAC:	la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale ;
Convention	: la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale ;
Acte Additionnel	: l'Acte Additionnel n° 9/00/CEMAC-086/CCE 02 portant création du GABAC;
UEAC	: l'Union Économique de l'Afrique Centrale;
UMAC	: l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale ;
Comité	: le Comité Ministériel de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale ;
Conseil	: le Conseil des Ministres de l'Union Économique de l'Afrique Centrale
GABAC	: le Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale
BEAC	: la Banque des États de l'Afrique Centrale ;

COBAC : la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale ;  
États ou Institutions membres : les États parties au Traité instituant la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale ou les États ou Institutions dont l'adhésion a été admise par le GABAC ;  
Membres : les personnes qui participent aux réunions du GABAC avec voix délibérative ;  
Participants : les personnes qui assistent aux réunions sans voix délibérative  
Gouverneur : le Gouverneur de la BEAC ;  
Secrétaire Exécutif : le Secrétaire Exécutif de la CEMAC ;  
Secrétariat Permanent : le Secrétariat Permanent du GABAC.

## CHAPITRE 2 : OBJET

### Article 2 :

Le présent Règlement fixe les règles d'organisation et de fonctionnement du Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale, GABAC.

## CHAPITRE 3 : STATUT DU GABAC

### Article 3 :

Le GABAC est un organe de la Communauté.

Il est doté d'un logo adopté par le Comité sur proposition du GABAC.

## CHAPITRE 4 : ATTRIBUTIONS DU GABAC

### Article 4 :

Les attributions du GABAC sont celles liées aux missions définies dans l'Acte Additionnel, à savoir :

- la lutte contre le blanchiment de l'argent et des produits du crime ;
- la mise en place harmonisée et concertée des mesures appropriées à cette lutte dans la CEMAC ;
- l'évaluation des résultats de l'action et de l'efficacité des mesures adoptées ;
- l'assistance des États membres dans leur politique anti-blanchiment ;
- la collaboration avec les structures similaires existant en Afrique et au niveau international.

### Article 5 :

Le GABAC anime, coordonne et dynamise les actions entreprises dans les États membres dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et des produits du crime.

Il contribue à la connaissance des spécificités du phénomène du blanchiment d'Argent en Afrique Centrale.

Il initie et coordonne les actions d'évaluation des dispositifs anti-blanchiment au sein des États membres.

Le GABAC entreprend toute action visant à protéger les systèmes bancaires et financiers des atteintes liées au phénomène du blanchiment et à mettre en oeuvre dans la Communauté des principes, recommandations et normes arrêtés dans le cadre de la coopération internationale, notamment le Plan d'Action contre le blanchiment d'argent adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 juin 1998, les Recommandations édictées par le Groupe d'Action Financière (GAFI), et autres Conventions et Traités en la matière.

## TITRE II: ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

### CHAPITRE 1: MEMBRES DU GABAC

#### Article 6 :

Sont présents ou représentés au sein du GABAC en qualité de membre :

- les Ministres des États membres en charge des Finances, de l'Intérieur et de la Sécurité, de la Justice ;
- le Secrétaire Exécutif de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale ;
- le Gouverneur de la Banque des États de l'Afrique Centrale ;
- le Secrétaire Général de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale ;
- le Président du Comité des chefs de Police d'Afrique Centrale.

#### Article 7:

Les membres du GABAC ont voix délibérative.

#### Article 8 :

Tout pays ou Institution, qui le souhaite, peut adresser au GABAC une demande d'adhésion en qualité de membre.

La demande est transmise au Comité Ministériel qui statue sur proposition du GABAC.

#### Article 9 :

En cas d'inobservation par un État membre des dispositions du GABAC, celui-ci peut proposer au Comité Ministériel des sanctions pouvant aller jusqu'à la suspension dudit État.

Dans les cas prévus à l'alinéa précédent, le GABAC statue à l'unanimité en l'absence de État ou de l'Institution concerné.

### CHAPITRE 2: AUTRES PARTICIPANTS

#### Article 10 :

Peuvent être admis en tant qu'observateurs

- les États tiers ou les institutions qui apportent leur soutien à l'action du GABAC ou contribuent à son financement ;
- tout État ou institution invité par le Président du GABAC à sa discrétion ou en application d'une résolution du GABAC statuant sur une demande d'admission en qualité d'observateur.

Sont de plein droit admis aux réunions du GABAC en qualité d'observateurs:

- le Programme Mondial de lutte contre le Blanchiment de l'argent de l'Office des Nations Unies pour le Contrôle des Drogues et la Prévention du Crime ;
- le Groupe d'Action Financière sur le Blanchiment des Capitaux (GAFI) ;
- le Comité de liaison anti-blanchiment de la Zone Franc.

Les observateurs assistent aux réunions avec voix consultative.

#### Article 11 :

Le Président du GABAC peut faire appel à tout expert pour apporter un éclairage technique sur un point précis de l'ordre du jour.

#### Article 12 :

Tout pays ou Institution, qui le souhaite, peut adresser au GABAC une demande en vue d'être associé à ses activités en qualité d'observateur. Le GABAC statue sur la demande à l'unanimité de ses membres.

Le GABAC peut, dans les mêmes conditions, mettre fin au bénéfice de la qualité d'observateur.

### CHAPITRE 3: PRESIDENCE DU GABAC

#### Article 13 :

La présidence du GABAC est assurée pour chaque année civile par un Président assisté d'un Vice-Président.

Le Président du GABAC est le Ministre en charge des Finances de l'État auquel revient la présidence du Comité Ministériel de l'UMAC ou son représentant.

Le Président du GABAC est assisté d'un Vice-Président qui est le Ministre en charge de la Justice de l'État suivant dans l'ordre alphabétique celui dont est ressortissant le Président du Comité Ministériel de l'UMAC en exercice.

#### Article 14 :

Le Président en exercice du GABAC convoque et préside les réunions plénières.

En cas d'empêchement du Président du GABAC, la réunion est présidée par le Ministre de la Justice ou, en l'absence de celui-ci, par le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité.

Dans le cas où l'État auquel revient la présidence n'est représenté par aucun Ministre, la présidence de la réunion est assurée par le Vice-Président.

Le GABAC précisera en tant que de besoin les règles de suppléance à la présidence des réunions en tenant compte du niveau de représentation des membres.



## CHAPITRE 4: LE SECRETARIAT PERMANENT

### Article 15 :

Le GABAC est doté d'un Secrétariat Permanent dont le siège est fixé par décision de la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC sur proposition du Comité.

Le Secrétariat Permanent du GABAC est placé sous la responsabilité d'un Secrétaire Permanent, nommé par le Comité pour un mandat de trois ans renouvelable une fois.

Avant sa prise de fonctions, le Secrétaire Permanent prête devant la Cour de Justice de la Communauté le serment d'accomplir loyalement et fidèlement ses fonctions dans le respect des textes régissant le GABAC et dans l'intérêt des Etats membres et de la Communauté.

Il dispose d'un personnel propre ou détaché par les Etats et institutions membres.

Il peut recourir à toute assistance technique nécessaire.

### Article 16 :

Le Secrétariat Permanent du GABAC :

- assure la représentation permanente du GABAC ;
- exécute toute tâche ou mission qui lui est assignée par le GABAC et instruit toute affaire dont le GABAC est saisi;
- accomplit toutes les diligences nécessaires à l'exécution des décisions du GABAC ;
- assure en collaboration avec le Gouverneur et le Secrétaire Exécutif la liaison avec les Etats membres et les Institutions de la Communauté ;
- prépare les réunions du GABAC;
- élabore le programme de travail du GABAC en conformité notamment avec les dispositions des articles 4 et 5 ci-dessus ;
- identifie les besoins en assistance technique du GABAC ;
- prépare le budget du GABAC pour son adoption par le Comité après avis du GABAC, et assure son exécution;
- établit le rapport annuel du GABAC et le rapport financier de chaque exercice.

Le Secrétaire Permanent du GABAC rapporte les affaires inscrites à l'ordre du jour des réunions du GABAC.

## CHAPITRE 5: REUNIONS

### Article 17 :

Le GABAC se réunit en séance plénière au moins une fois par an.

Il peut créer en son sein des commissions ad hoc composées de quelques-uns de ses membres.

Il peut également constituer des groupes de travail. Le groupe de travail inclut, dès sa constitution, des personnes non-membres du GABAC désignées en raison de leur expertise.

Les propositions et orientations établies par une commission ad hoc ou un groupe de travail sont soumises à la réunion plénière du GABAC pour adoption.

**Article 18 :**

La constitution d'une commission ad hoc ou d'un groupe de travail est décidée par le GABAC réuni en séance plénière, par résolution précisant la désignation nominative de ses membres, les questions à traiter, la nature des documents ou rapports à produire et à titre indicatif le rythme des réunions.

Cette résolution est notifiée individuellement à tous les membres de la commission ad hoc ou du groupe de travail.

**Article 19 :**

Toute réunion plénière du GABAC fait l'objet d'un avis de convocation adressé aux membres et aux observateurs par tout moyen laissant trace écrite de sa réception, trente jours au moins avant la date de la réunion, et comportant le projet d'ordre du jour de la réunion.

Cet avis de convocation mentionne expressément la date et le lieu de la réunion.

La réunion peut en cas d'urgence être convoquée dans des délais plus courts à l'initiative du Président du GABAC ou à la demande d'au moins sept membres.

**Article 20 :**

Les membres du GABAC disposent chacun d'une voix.

Le GABAC délibère valablement lorsque plus de la moitié de ses membres sont présents ou représentés.

Sauf dispositions particulières du présent Règlement, les délibérations sont acquises à la majorité des deux tiers des membres présents ou valablement représentés.

**Article 21 :**

Les personnes qui assistent aux réunions du GABAC sont tenues de garder le secret de ses délibérations. Les documents établis pour les réunions du GABAC sont réservés à l'usage exclusif des personnes qui y participent et ne peuvent faire l'objet de reproduction ou de communication à des tiers.

**Article 22 :**

Les délibérations du GABAC donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal et d'un communiqué de presse.

Le communiqué de presse est diffusé dans les organes de presse des États membres à la diligence du Secrétariat Permanent du GABAC.

## TITRE III: DISPOSITIONS FINANCIERES

### CHAPITRE 1er : MODE DE FINANCEMENT

#### Article 23 :

Les activités du GABAC sont financées par les contributions des États membres selon des modalités définies par le Comité, et par toute assistance financière accordée par des bailleurs de fonds, notamment les États ou les institutions nationales, régionales ou internationales, sous forme de dons.

#### Article 24 :

Le Comité peut adopter sur proposition du GABAC toute autre source ou modalité de financement jugée appropriée.

### CHAPITRE 2: REGLEMENT FINANCIER

#### Article 25 :

Un règlement financier précisera les modalités de gestion et de contrôle des ressources du GABAC.

## TITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES

### CHAPITRE 1: INFORMATION

#### Article 26 :

Le Secrétaire Permanent peut demander aux autorités nationales ou communautaires compétentes toutes informations utiles à l'exercice de ses missions.

Ces autorités sont tenues de collaborer.

### CHAPITRE 2: DIFFICULTES D 'APPLICATION

#### Article 27:

Les difficultés d'interprétation ou d'application des textes du GABAC sont réglées par la Cour de Justice de la CEMAC qui statue en dernier ressort.

### CHAPITRE 3: REVISION

#### Article 28 :

La révision du présent Règlement est décidée par le Comité sous la forme d'un Règlement adopté, après approbation du GABAC réuni en séance plénière.

### CHAPITRE 4: REGLEMENT INTERIEUR

#### Article 29 :

Un règlement intérieur adopté par le GABAC et communiqué au Comité précise les dispositions du présent Règlement.

## CHAPITRE 5 : ENTREE EN VIGUEUR ET PUBLICATION

### Article 30 :

Le présent Règlement, qui entre en vigueur à compter de la date de sa signature, est publié au Bulletin Officiel de la Communauté. –

Yaoundé, le 14 Avril 2002

IDRISS AHMED IDRISS

Ministre des Finances de la République du Tchad,  
Président en exercice du Comité Ministériel.

REGLEMENT N°03/02/CEMAC/UMAC/CM  
PORTANT HOMOLOGATION DU COMITE REGIONAL DE NORMALISATION  
FINANCIERE

LE COMITE MINISTERIEL

Vu le traité instituant la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et son Additif relatif au système institutionnel et juridique de la CEMAC,

Vu la Convention régissant l'Union Économique de l'Afrique Centrale (UEAC),

Vu la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC),

Vu les conclusions et recommandations du Comité Régional de Suivi du projet de réforme des systèmes de paiement et de règlement de la CEMAC, réuni le 08 janvier 2002 à Yaoundé,

Vu l'accord constitutif du Comité Régional de Normalisation Financière du 08 janvier 2002,

Vu l'avis conforme du Conseil d'Administration de la BEAC donné lors de sa séance du 14 mars 2002,

Sur proposition du Gouverneur, En sa séance du 15 mars 2002,

Adopte le Règlement dont la teneur suit:

**Article 1 :**

Le Comité Ministériel prend acte de la création du Comité Régional de Normalisation Financière (CORENOFI) suivant l'accord constitutif du 08 janvier 2002 joint en annexe au présent Règlement.

**Article 2 :**

Le Comité Ministériel approuve les dispositions dudit accord constitutif.

**Article 3 :**

Le présent Règlement prend effet à compter de la date de sa signature./-

Yaoundé, le 14 Avril 2002

IDRISS AHMED IDRISS

Ministre des Finances de la République du Tchad,

Président en exercice du Comité Ministériel.

---

**BANQUE DES ETATS DE L'AFRIQUE CENTRALE**  
**COMMISSION BANCAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE**  
**FEDERATION DES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES**  
**DES ETABLISSEMENTS DE CREDIT**

**Accord constitutif du Comité Régional de Normalisation Financière (CORENOFI)**

La Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC)

La Commission Bancaire de l'Afrique centrale (COBAC) La Fédération des Associations Professionnelles des Établissements de Crédit (Fédération des APEC)

Les Associations Professionnelles des Établissements de Crédit (APEC) :

- de la République du Cameroun,
- de la République Centrafricaine,
- de la République du Congo,
- de la République Gabonaise,
- de la République de Guinée Équatoriale,
- de la République du Tchad,

Toutes parties au présent Accord, dûment représentées et ci-après désignées collectivement les participants,

Conscientes de la nécessité d'assurer un niveau de sûreté et de sécurité élevé de leurs échanges, notamment dans le cadre du Projet de réforme des systèmes de paiement et de règlement de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) ;

Et

Désireuses dans ce cadre de collaborer à l'harmonisation des conditions d'émission, de circulation et de traitement des instruments de paiement utilisés dans la CEMAC ;

**CONVIENNENT DE L'ACCORD DONT LA TENEUR SUIT:**

**Articles 1er :**

Les Participants décident de constituer un Comité chargé d'élaborer des normes applicables à l'activité bancaire et financière et portant notamment sur la nature, le contenu et le format des messages d'information échangé entre eux.

Ce Comité prend le nom de « Comité Régional de Normalisation Financière », en abrégé CORENOFI.

Les Participants s'engagent à mettre en œuvre de la façon la plus étendue le présent accord et les normes du CORENOFI, sans préjudice de leur homologation.

**Article 2 :**

Les membres du Comité Régional de Normalisation Financière sont le Gouverneur de la BEAC ou son représentant, le Secrétaire Général de la COBAC ou son représentant, le Président de la Fédération des APEC ou son représentant, les Présidents des APEC nationales ou leur représentant.

Un représentant du Comité de normalisation comptable de la CEMAC participe aux réunions en qualité d'observateur.

Il a voix consultative.

**Article 3 :**

Le CORENOFI est présidé par le Gouverneur de la BEAC ou son représentant.

Le Président fixe l'ordre du jour et dirige les débats.

Il est assisté d'un Secrétaire chargé de rédiger le procès-verbal de séance et de diriger le secrétariat permanent du CORENOFI.

Le Secrétaire est le Président en exercice de la Fédération des APEC.

Le secrétariat permanent du CORENOFI est constitué au siège du Secrétariat Permanent de la Fédération des APEC à Yaoundé.

**Article 4 :**

Le CORENOFI se réunit au moins deux fois par an dans chacune des capitales des Etats de la CEMAC en suivant l'ordre alphabétique desdits États.

Il prend toutes ses décisions, et notamment élabore et adopte les projets de normes bancaires, par voie de consensus, constaté dans un procès-verbal de séance signé par l'ensemble des membres, sauf le représentant du Comité de normalisation comptable qui participe aux débats avec voix consultative.

**Article 5 :**

Les projets de normes que le CORENOFI élabore sont transmises par son Président en vue de leur homologation par voie de règlement du Comité Ministériel de l' Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC) pris conformément à la procédure prévue par la convention régissant l'UMAC.

Les normes ainsi homologués sont directement applicables dans l'ensemble de la CEMAC.

Les normes du CORENOFI sont opposables aux tiers à compter de l'entrée en vigueur du Règlement pris pour leur homologation, soit à la date fixée dans ledit Règlement ou, à défaut, le vingtième jour suivant sa publication au Bulletin Officiel de la CEMAC.

**Article 6 :**

Le secrétariat permanent du CORENOFI est chargé sous la direction du Secrétaire mentionné à l'article 3 du présent accord :

- du greffe des séances du CORENOFI ;
- de la préparation matérielle des réunions du CORENOFI à la demande du Président;
- de la préparation de l'ordre du jour des réunions du CORENOFI, que le Secrétaire propose pour validation au Président
- du suivi permanent des travaux des groupes de travail prévus par les articles 8 et 9 du présent accord ;
- de la préparation et de l'exécution du budget décidé par le CORENOFI.

#### Article 7 :

Le CORENOFI décide de son budget une fois par an. Il arrête les comptes de l'exercice précédent et décide des ressources et dépenses de l'exercice suivant.

Les ressources sont constituées par des dotations des participants réparties selon la clé suivante : 1/5 pour la BEAC, 4/5 pour l'ensemble des établissements adhérents à la Fédération des APEC.

#### Article 8:

Le CORENOFI peut créer des groupes de travail chargés de la rédaction technique des normes qu'il adopte et de l'étude de tout autre sujet qu'il jugera opportun de leur confier.

Chaque Participant peut désigner un représentant dans chacun des groupes créé.

Le CORENOFI fixe aux groupes de travail leur programme et leur calendrier de travail.

#### Article 9 :

Le CORENOFI crée trois groupes permanents de travail intervenant dans les domaines suivants :

- la normalisation des virements interbancaires,
- la normalisation de la dématérialisation des instruments de paiement à la disposition des clients des agents financiers, notamment les chèques ;
- la normalisation des instruments de monétique.

Les trois groupes ci-dessus s'intéresseront notamment aux questions suivantes :

- l'identification des banques et des guichets au sein de la CEMAC ;
- les normalisations des numéros de compte client ;
- l'échange de ces identifications et les informations complémentaires nécessitées par le fonctionnement des systèmes de paiement (nature de l'opération, identifiant de l'émetteur et du destinataire, du donneur d'ordre et du bénéficiaire)
- les typologies de moyens de paiement
- les dates de valeurs associées à chaque typologie d'instrument de paiement ;
- les conditions de rejet ;
- les formats des chèques ;
- les échanges d'éléments commerciaux (pieds de facture) ;
- les critères de constitution des remises interbancaires ;
- les références des opérations interbancaires et les règles d'archivage ;
- les règles interbancaires de retrait et de paiement par carte.

#### Article 10 :

Le CORENOFI peut modifier les présentes règles par décision prise conformément à l'article 4 ci-dessus.

Le CORENOFI élabore et adopte son règlement ultérieur selon la procédure décrite dans l'article 4 ci-dessus.

#### Article 11 :



Le présent accord est rédigé en deux exemplaires en langues française, espagnole et anglaise, le français faisant foi en cas de divergence d'interprétation.

Il entre en vigueur dès sa signature par les Participants.

Il est conservé par la BEAC et par la Fédération des APEC.

Fait à Yaoundé, le 8 janvier 2002.

Pour la BEAC : ANDELY Rigobert Roger,  
Vice-Gouverneur de la BEAC

Pour la COBAC : Jean-Félix MAMALEPOT,  
Président de la COBAC

Pour la Fédération des APEC : BELIBI BENEDICT,  
Secrétaire Général

Pour l'APEC de la République du Cameroun: ROSNER Charles,  
Président APECCAM

Pour l'APEC de la République Centrafricaine: Jude SARBOUA,  
P.O pour le Président de l'APEC

Pour l'APEC de la République du Congo : GRANGE Jean Pierre,  
Président APEC Congo

Pour l'APEC de la République Gabonaise: CHASTEL Pierre André,  
Directeur Central représentant 1er Président de l'APEC

Pour l'APEC de la République de Guinée Équatoriale : ROBERT Jean Claude,  
Président

Pour l'APEC de la République du Tchad : CHEMI KOGRIMI ,  
Président APEC du Tchad

REGLEMENT N° 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC  
RELATIF AUX CONDITIONS D'EXERCICE ET DE  
CONTROLE DE L'ACTIVITE DE MICRO FINANCE DANS LA COMMUNAUTE  
ÉCONOMIQUE ET MONETAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE

LE COMITE MINISTERIEL

Vu le Traité instituant la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) du 16 mars 1994 et son Additif en date du 5 juillet 1996, notamment en son article 12;

Vu les dispositions de la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC), fixant les attributions du Comité Ministériel en matière bancaire et financière

Vu la Convention du 16 octobre 1990 portant création d'une Commission Bancaire de l'Afrique Centrale;

Vu la Convention du 17 janvier 1992 portant Harmonisation de la Réglementation Bancaire dans les États de l'Afrique Centrale;

Prenant acte des diverses actions menées en faveur de l'accès d'une plus grande frange de la population aux services financiers et bancaires;

Considérant que l'évolution et la croissance des structures de micro finance dans la sous-région de l'Afrique Centrale, rendues possibles grâce à l'existence des besoins spécifiques en matière bancaire et financière non-satisfaits, militent en faveur de la mise en place d'un cadre régissant les activités des structures de micro finance pour sécuriser l'épargne et favoriser le financement des initiatives économiques de base;

Considérant que certaines dispositions de la réglementation bancaire en vigueur se sont révélées en pratique difficilement applicables aux structures de micro-finance, en raison de la particularité qui les anime.

Sur proposition de la Commission Bancaire;

En sa séance du 26 janvier 2002;

**ADOpte**

Le Règlement dont la teneur suit:

**TITRE I : DES DISPOSITIONS GENERALES**

**Article 1:**

La «Micro finance» est une activité exercée par des entités agréées n'ayant pas le statut de banque ou d'établissement financier tel que défini à l'Annexe à la Convention du 17 janvier 1992 portant Harmonisation de la Réglementation Bancaire dans les États de l'Afrique Centrale et qui pratiquent, à titre habituel, des opérations de crédit et ou de collecte de l'épargne et offrent des services financiers spécifiques au profit des populations évoluant pour l'essentiel en marge du circuit bancaire traditionnel.

#### Article 2 :

La dénomination «Établissement de Micro-finance» en abrégé «EMF», désigne les entités qui exercent l'activité de micro-finance dans la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale, en abrégé CEMAC.

#### Article 3 :

Au sens du présent Règlement, on entend par :

«Autorité Monétaire Nationale », le Ministre chargé de la Monnaie et du Crédit de l'Etat;

«Commission Bancaire», la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale, en abrégé COBAC;

«Etablissement», l'Etablissement de Micro-Finance;

«Membre », toute personne qui contribue au capital ou à la dotation d'un EMF de première catégorie, assume les responsabilités qui en découlent, et peut bénéficier des prestations délivrées par l'EMF;

«Usager», toute personne physique ou morale qui bénéficie des services d'un EMF de première catégorie sans en être membre.

#### Article 4:

La présente réglementation est applicable aux Établissements de Micro-finance exerçant dans les États membres de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

#### Article 5 :

Les établissements sont regroupés en trois catégories.

Sont classés en Première Catégorie, les établissements qui procèdent à la collecte de l'épargne de leurs membres qu'ils emploient en opérations de crédit, exclusivement au profit de ceux-ci.

Sont classés en Deuxième Catégorie, les établissements qui collectent l'épargne et accordent des crédits aux tiers.

Sont classés en Troisième Catégorie, les établissements qui accordent des crédits aux tiers, sans exercer l'activité de collecte de l'épargne. Les formes juridiques des EMF sont, pour chaque catégorie, précisées par règlement de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

#### Article 6 :

Les établissements agréés dans l'une des catégories ci-dessus sont tenus de faire suivre leur dénomination de la mention «Établissement de Micro-finance », suivie des références du texte qui les régit, de celles de leur agrément, de celles de la catégorie dans laquelle ils ont été agréés et de leur immatriculation.

L'utilisation du mot «banque » ou « établissement financier» leur est interdite.

#### Article 7 :

Le capital minimum des établissements est fixé comme suit :

Il n'est pas exigé de capital ou dotation minimum pour les établissements de la Première catégorie.

Toutefois, le capital constitué doit être représenté et permettre de respecter l'ensemble des normes arrêtées par la Commission Bancaire.

Pour les établissements de la Deuxième catégorie, le capital minimum est fixé à 50 millions de francs.

Pour les établissements de la Troisième catégorie autres que les projets, le capital minimum est de 25 millions de francs.

Le capital ou dotation ou toute autre ressource en tenant lieu de l'organe faitier ne peut être inférieur à 20% du capital ou dotation constitué des établissements affiliés.

Les autorités nationales peuvent arrêter des niveaux de capital minimum plus élevés si le développement du secteur de la micro-finance l'exige, après avis conforme de la Commission Bancaire.

## TITRE II : DES OPERATIONS ET SERVICES AUTORISES

### Article 8 :

Les opérations effectuées par les établissements en qualité d'intermédiaire sont circonscrites à l'intérieur de l'Etat où ils sont implantés.

Pour les opérations avec l'extérieur, les établissements doivent recourir aux services d'une banque ou d'un établissement financier du même Etat.

### Article 9 :

Les opérations autorisées à titre principal comprennent:

- La Collecte de l'Epargne :

Pour les établissements de la Première catégorie, sont considérés comme épargne, les fonds autres que les cotisations et contributions obligatoires recueillis par l'établissement auprès de ses membres avec le droit d'en disposer dans le cadre de son activité, à charge seulement pour lui de les restituer à la demande dudit membre.

L'épargne des établissements de la Deuxième catégorie est constituée de fonds recueillis par l'établissement auprès du public, sous forme de dépôts, avec le droit d'en disposer dans le cadre de son activité, à charge de les restituer à la demande du déposant.

Les établissements de la Troisième catégorie ne peuvent procéder à la collecte de l'épargne. Pour les établissements de la Troisième catégorie, ne sont pas considérés comme épargne les fonds ci-après:

- les dépôts de garantie;
- les sommes laissées par la clientèle en vue d'honorer ses engagements;
- les emprunts ;
- les fonds laissés en compte par les associés ou actionnaires.

Les Opérations de Crédit :

- Est considéré comme une opération de crédit, tout acte par lequel un établissement met ou promet de mettre des fonds à la disposition d'un membre, d'un tiers ou prend dans l'intérêt de celui-ci un engagement par signature tel un aval, une caution ou une

autre garantie. Les établissements de la Première catégorie ne peuvent accorder des crédits qu'à leurs membres. Ceux affiliés à un réseau ne peuvent prendre un engagement qu'au profit d'un établissement affilié au même réseau.

#### Les Placements Financiers :

Les établissements disposant d'un excédent de ressources peuvent effectuer des placements auprès des banques commerciales de l'État d'implantation. Ils peuvent également affecter ces ressources à la souscription des bons du Trésor ou de ceux émis par la Banque des États de l'Afrique Centrale.

#### Les autres ressources :

Les établissements peuvent recevoir d'autres ressources dans le respect des dispositions de leurs statuts et des normes arrêtées par la Commission Bancaire. Les établissements de Première catégorie sont tenus de constituer dès leur création un fonds de solidarité destiné à faire face aux pertes. Ce fonds recevra à chaque adhésion et au début de chaque exercice, des apports effectués par les membres de façon équitable ainsi que l'affectation d'une partie des bénéfices ou excédents d'exercice.

#### Article 10 :

Les opérations autorisées à titre accessoire comprennent:

- l'approvisionnement auprès des établissements bancaires en devises et chèques de voyage pour les besoins de la clientèle ;
- la location de coffre fort;
- les actions de formation;
- l'achat de biens pour les besoins de la clientèle. Cette opération doit être en rapport avec l'activité de celle-ci;
- les opérations de crédit bail.

Les opérations accessoires sont contenues dans les limites arrêtées par la Commission Bancaire.

#### Article 11 :

Les établissements peuvent émettre des moyens de paiement.

Est considéré comme moyen de paiement tout instrument qui, quel que soit le support ou le procédé technique utilisé, permet de transférer des fonds.

Toutefois, ces moyens de paiement ne peuvent être utilisés que pour le transfert des fonds réalisés à l'intérieur de l'Etat d'implantation et entre des établissements régis par la présente réglementation.

Les établissements ne peuvent délivrer de formules de chèque que pour un tirage sur une même place ou au sein d'un même réseau.

La notion de place sera définie par règlement de la Commission Bancaire.

Les établissements peuvent organiser des mécanismes de compensation relatifs aux moyens de paiement qu'ils ont émis.

### TITRE III : DE L'ORGANISATION

#### CHAPITRE 1: DES RESEAU, ORGANE FAÏTIER ET ORGANE FINANCIER

##### Article 12 :

Les établissements exercent leur activité soit de manière indépendante, soit à l'intérieur d'un réseau.

##### Article 13 :

Le réseau est un ensemble d'établissements agréés, animés par un même objectif et qui ont volontairement décidé de se regrouper afin d'adopter une organisation et des règles de fonctionnement communes. Il peut être local ou national. Tout réseau doit se doter d'un organe faïtier.

##### Article 14 :

L'organe faïtier est un établissement disposant d'un capital ou d'une dotation approprié et qui assure obligatoirement les prérogatives ci-après:

- la représentation du réseau auprès des tiers, notamment des organes de tutelle et de contrôle;
- la fixation des conditions d'adhésion, d'exclusion ou de retrait des affiliés;
- la définition et la mise en place de mesures nécessaires à assurer la cohésion du réseau et à garantir son équilibre financier, notamment le respect des normes prudentielles par les établissements affiliés ;
- l'exercice du pouvoir disciplinaire et la mise en application des mesures de redressement arrêtées et des sanctions pécuniaires à l'égard des affiliés, prévues dans le règlement intérieur du réseau
- la définition des normes et procédures comptables en rapport avec le plan comptable de la profession et les exigences des autorités de contrôle et de tutelle;
- l'élaboration des documents comptables consolidés et autres états définis par règlement de la Commission Bancaire
- l'organisation de la gestion des excédents de ressources des établissements affiliés;
- la préservation de la liquidité du réseau;
- l'organisation de la solidarité financière entre les structures affiliées en cas de défaillance d'un ou de plusieurs affiliés, tout en veillant à la préservation de l'équilibre financier du réseau
- la mise en place d'un système de contrôle interne du réseau, conformément aux exigences des autorités chargées de la supervision;
- veiller au respect des normes prudentielles par les établissements affiliés.

##### Article 15 :

Les établissements affiliés à un réseau sont tenus de satisfaire aux obligations suivantes :

- souscrire les parts sociales de l'organe faïtier;
- participer aux frais de son fonctionnement;
- verser à l'organe faïtier une partie des ressources collectées;

- participer à la reconstitution des fonds propres de l'organe faîtière et au comblement de son passif net, le cas échéant.

#### Article 16:

L'organe financier est un établissement de crédit créé par un réseau d'établissements.

Il est agréé et régi en qualité d'établissement de crédit par les conventions bancaires de 1990 et 1992.

Il a la faculté de recycler les excédents des ressources du réseau.

### CHAPITRE II : DES DISPOSITIONS PARTICULIERES A CERTAINS ETABLISSEMENTS

#### Article 17 :

L'exercice par des associations de l'activité de micro-finance telle que définie à l'article 1 du présent Règlement s'effectue dans les conditions qui suivent.

Les membres de l'association sont solidairement responsables à l'égard des tiers pour les engagements contractés par l'association.

Ils sont tenus de contribuer à l'équilibre de la structure financière de leur entité.

Le retrait d'un membre ne doit pas affecter l'équilibre financier de l'association.

Tout membre endetté ne peut se retirer de l'association que s'il a préalablement honoré l'intégralité de ses engagements.

La Commission Bancaire s'assure que les statuts des associations prévoient une organisation qui permette de déterminer les niveaux de responsabilité et de contrôle de l'institution.

#### Article 18 :

Les entreprises promotrices de crédits filiales peuvent créer une structure dédiée agréée en qualité d'EMF.

Cette structure a une personnalité juridique distincte de celle de l'entreprise qui l'a créée.

Les entités de crédits filiales qui, en plus de l'activité de crédit, procèdent à la collecte de l'épargne, doivent se doter d'une structure dédiée, chargée de gérer ces activités.

#### Article 19:

Les établissements de la Deuxième catégorie ne peuvent adopter que la forme juridique de société anonyme.

### CHAPITRE III : DE L'ORGANISATION DE LA PROFESSION

#### Article 20 :

Les établissements doivent adhérer à l'Association Professionnelle des Établissements de Micro Finance de leur État.

Il n'existe qu'une association professionnelle par Etat, au sens du présent Règlement.

L'association professionnelle a pour objet d'assurer la défense des intérêts collectifs des établissements.

Elle a la charge d'informer ses adhérents et le public.

Elle peut réaliser toute étude et élaborer toute recommandation en vue, le cas échéant, de favoriser la coopération entre membres ainsi que l'organisation et la gestion de services d'intérêt commun.

Les statuts de l'association professionnelle sont soumis à l'approbation de l'Autorité Monétaire.

Les associations professionnelles des pays membres sont tenues d'adhérer à la Fédération des Associations Professionnelles des Établissements de Micro-finance de la CEMAC.

Cette fédération est chargée de poursuivre les mêmes objectifs que les associations professionnelles auprès des institutions à caractère sous-régional.

#### **Article 21 :**

Les établissements sont classés et immatriculés au registre spécial du Conseil National du Crédit.

La Commission Bancaire de l'Afrique Centrale arrête et publie la liste des établissements agréés dans la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

Les conditions de leur fonctionnement, notamment leurs relations avec la clientèle, relèvent de la compétence du Conseil National du Crédit.

### **TITRE IV : DES AGREMENT, AUTORISATION PREALABLE, DECLARATION ET INTERDICTIONS.**

#### **CHAPITRE I : DE L'AGREMENT**

##### **1.1 - Agrément des établissements**

##### **1.1.1 - Conditions générales**

#### **Article 22 :**

L'exercice de l'activité de micro-finance telle que définie à l'article 1 du présent Règlement est subordonné à l'agrément de l'Autorité Monétaire après avis conforme de la Commission Bancaire.

#### **Article 23 :**



La demande d'agrément de l'établissement dans l'une des catégories visées à l'article 5 du présent Règlement est adressée à l'Autorité Monétaire.

L'Autorité Monétaire dispose d'un délai de trois (3) mois, après réception du dossier complet, pour le transmettre à la Commission Bancaire.

A l'expiration de ce délai, le dossier peut être directement adressé à la Commission Bancaire par les promoteurs.

La COBAC ne peut délivrer son avis qu'après saisine par l'Autorité Monétaire.

Le dossier de l'établissement, accompagné de celui des dirigeants et des commissaires aux comptes, est déposé en double exemplaire, contre récépissé.

Il doit comporter les pièces et renseignements ci-après :

- une demande timbrée précisant la catégorie sollicitée;
- le certificat d'enregistrement ou d'inscription;
- le procès-verbal de l'assemblée générale constitutive;
- les statuts de l'établissement;
- la liste des membres fondateurs ou des actionnaires;
- les membres du conseil d'administration ou de l'organe en tenant lieu, le cas échéant;
- les pièces attestant des versements au titre de la libération des parts souscrites, accompagnées des relevés bancaires ou tout autre document en tenant lieu;
- les prévisions d'activité, d'implantation et d'organisation sur trois ans;
- le détail des moyens techniques et financiers dont la mise en oeuvre est prévue ainsi que tout élément susceptible d'éclairer les autorités compétentes.

L'Autorité Monétaire transmet le dossier à la Commission Bancaire pour avis conforme.

Celle-ci est habilitée à recueillir tous renseignements jugés utiles et dispose d'un délai de trois (3) mois, à compter de la réception du dossier complet par son Secrétariat Général, pour statuer.

L'absence de décision à l'expiration de ce délai vaut avis conforme.

Le refus d'agrément est motivé et notifié au demandeur par l'Autorité Monétaire.

La décision portant agrément de l'établissement est publiée au Journal officiel, dans un journal d'annonces légales ou dans le Bulletin de la Commission Bancaire.

Elle précise la catégorie dans laquelle l'établissement est classé et énumère, en tant que de besoin, les opérations qui lui sont autorisées.

#### Article 24 :

Le retrait d'agrément de l'établissement est prononcé par l'Autorité Monétaire soit à la demande de l'établissement ou de l'organe faitier, soit d'office lorsque celui-ci ne remplit plus les conditions de son agrément.

Lorsque l'établissement n'a pas fait usage de son agrément dans un délai de douze (12) mois, ou lorsqu'il n'exerce plus son activité depuis six (6) mois, cet agrément devient caduc.

#### 1.1.2 - Conditions particulières aux réseaux

##### Article 25 :

Aucun établissement ne peut adhérer à un réseau s'il n'a été préalablement agréé par l'Autorité Monétaire, après avis conforme de la Commission Bancaire.

La demande d'agrément est introduite par l'organe faîtier. Elle comporte les mêmes pièces que celles visées à l'article 23 du présent Règlement.

##### Article 26 :

Les établissements agréés à titre individuel, qui souhaitent intégrer un réseau, sont tenus de requérir l'autorisation préalable de la Commission Bancaire.

La demande d'autorisation préalable est introduite par l'organe faîtier.

Elle comporte:

- l'exposé des motifs;
- le procès-verbal de l'assemblée générale de l'établissement autorisant son adhésion au réseau;
- le procès-verbal de l'assemblée générale de l'organe faîtier accordant l'adhésion;
- les documents comptables des trois derniers exercices
- le projet de contrat d'adhésion fixant les droits et obligations réciproques.

#### 1.1.3 - Conditions particulières aux organes faîtières

##### Article 27:

L'exercice des fonctions d'organe faîtier est subordonné à un agrément de l'Autorité Monétaire, après avis conforme de la Commission Bancaire.

L'organe faîtier doit justifier que deux au moins des établissements affiliés ont une durée minimale de deux années d'activité. Une dérogation peut être accordée par la Commission Bancaire, en particulier dans le cas d'un réseau constitué avec l'appui d'un organisme expérimenté.

Le dossier d'agrément doit démontrer la capacité de l'organe faîtier à assumer l'ensemble des fonctions qui lui sont dévolues par la présente réglementation.

Il doit comporter:

- une demande timbrée;
- le certificat d'enregistrement ou d'inscription ;
- la liste et les actes d'agrément des établissements affiliés ;
- la liste des établissements fondateurs;
- le procès-verbal de l'assemblée générale constitutive de l'organe faîtier;
- le procès-verbal de l'assemblée générale de chaque établissement autorisant son adhésion au réseau;

- les statuts et le règlement intérieur de l'organe faïtier;
- un état donnant la composition des organes de gestion, d'administration et de surveillance de l'organe faïtier;
- les dossiers des dirigeants et principaux responsables;
- les informations sur le dispositif de contrôle des établissements affiliés;
- le détail des ressources humaines et des moyens techniques et financiers dont la mise en oeuvre est nécessaire pour assurer les prérogatives dévolues à l'organe faïtier;
- les pièces attestant des versements au titre de la souscription des parts et les relevés bancaires correspondants ou tout autre document en tenant lieu;
- les contrats d'adhésion dûment signés par les parties concernées et fixant les droits et obligations réciproques;
- les documents comptables certifiés des trois derniers exercices des établissements fondateurs et les comptes prévisionnels sur trois ans de l'organe faïtier.

#### Article 28 :

La décision retirant l'agrément de l'organe faïtier doit préciser le sort réservé aux établissements affiliés.

### 1.2 - Agrément des dirigeants et des commissaires aux comptes

#### 1.2.1 - Conditions générales

#### Article 29 :

Les dirigeants et les commissaires aux comptes des établissements sont agréés par l'Autorité Monétaire, après avis conforme de la Commission Bancaire.

La demande d'agrément est adressée à l'Autorité Monétaire.

Le dossier est déposé en double exemplaire et doit comporter les pièces et renseignements ci-après:

#### a) Pour les dirigeants :

- une copie d'acte de naissance;
- deux photos d'identité;
- un curriculum vitae;
- les copies des diplômes obtenus
- une expédition du procès-verbal du Conseil d'Administration ou de l'organe en tenant lieu portant désignation des intéressés;
- le certificat de domicile;
- un extrait du casier judiciaire;
- une carte de séjour en cours de validité pour les étrangers.

#### b) Pour les commissaires aux comptes:

Outre, les pièces citées ci-dessus,

- une copie de l'acte d'agrément CEMAC en qualité de comptable ou d'expert comptable;

- une copie d'inscription à l'Ordre National des comptables ou experts comptables agréés ou tout autre document en tenant lieu.

### 1.2.2 - Conditions particulières aux dirigeants

Pour les EMF indépendants:

#### Article 30 :

Lorsque le total de bilan ne dépasse pas 250 millions, l'établissement est dirigé par un responsable agréé. Il est désigné par l'organe compétent.

Dans la limite de ce seuil, l'activité de dirigeant peut être exercée à titre accessoire.

Au-delà de ce seuil et jusqu'à un total de bilan de 500 millions, l'établissement est dirigé par deux responsables agréés dont l'un au moins doit être titulaire d'un diplôme au moins égal au Baccalauréat de l'enseignement du second degré et disposer d'une expérience professionnelle de cinq (5) ans au moins dans le domaine bancaire, associatif ou coopératif. Ils sont désignés par l'organe compétent.

Dans la limite de ce seuil, l'activité de dirigeant est exercée à titre principal par l'un au moins de ces deux responsables.

Au-delà du seuil fixé au paragraphe précédent, l'établissement est dirigé par deux (2) responsables agréés.

L'activité de dirigeant est, dans ce cas, exercée à titre exclusif.

Le dirigeant doit être titulaire au moins d'une licence en sciences économiques, bancaires, financières, juridiques ou de gestion ou tout autre diplôme reconnu équivalent au moment du dépôt du dossier et justifier de solides références et d'une expérience professionnelle de cinq (5) ans au moins dans une fonction d'encadrement de haut niveau.

En l'absence de diplôme d'enseignement supérieur, une expérience professionnelle de dix (10) ans dans une fonction d'encadrement de haut niveau suffit. Pour les établissements affiliés

#### Article 31:

Les dirigeants des établissements affiliés à un réseau sont agréés dans les conditions ci-après jusqu'à un total de bilan de 500 millions, l'établissement est dirigé par un responsable agréé.

Il est désigné par l'organe compétent.

L'activité du dirigeant peut être exercée à titre accessoire.

Au-delà de la limite prévue au précédent paragraphe et jusqu'à un milliard, l'établissement est dirigé par deux (2) personnes responsables dont l'une a au moins le Baccalauréat de l'enseignement du second degré ou tout autre diplôme jugé équivalent et disposant d'une expérience d'au moins deux (2) ans dans les domaines bancaire, associatif ou coopératif.

Le dirigeant est désigné par l'organe compétent.

L'activité du responsable titulaire du Baccalauréat est exercée à titre principal.

Au-delà de la limite précédente, l'établissement est dirigé par deux responsables agréés dont l'un au moins doit réunir les conditions prévues à l'article 30 alinéa 4 du présent règlement.

L'activité du dirigeant est dans ce cas, exercée à titre exclusif.

Les pièces à transmettre à l'appui de la demande sont identiques à celles visées à l'article 29.

#### 1.2.3 - Conditions particulières aux dirigeants des organes faitiers

##### Article 32 :

La direction de l'organe faitier est assurée par deux (2) personnes responsables au moins.

Ces dirigeants sont agréés par l'Autorité Monétaire, après avis conforme de la Commission Bancaire.

Le dirigeant doit être titulaire au moins d'une licence en sciences économiques, bancaires, financières, juridiques ou de gestion ou tout autre diplôme reconnu équivalent au moment du dépôt du dossier et justifier de solides références et d'une expérience professionnelle de cinq (5) ans au moins dans une fonction d'encadrement de haut niveau en matière bancaire, coopérative ou associative.

En l'absence de diplôme d'enseignement supérieur, une expérience professionnelle de dix (10) ans dans une fonction d'encadrement de haut niveau suffit.

Dans le cas où les exigences ci-dessus ne pourraient être satisfaites, les conditions de diplôme et d'expérience des dirigeants seront appréciées par la COBAC.

#### 1.2.4- Conditions particulières aux commissaires aux comptes

##### Article 33 :

Les conditions particulières relatives aux commissaires aux comptes des EMF de Première catégorie sont définies comme suit:

Pour les EMF de Première Catégorie dont le total de bilan est inférieur ou égal à 50 Millions, les conditions de certification des comptes et les diligences des personnes chargées de cette tâche sont fixées par règlement de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

Pour les EMF de Première Catégorie dont le total de bilan est compris entre 50 Millions et 500 Millions, les conditions de certification de comptes sont les mêmes que celles appliquées aux EMF de Deuxième et Troisième Catégorie dont le total de bilan est inférieur ou égal à 500 M.

Le commissaire aux comptes est au moins un comptable agréé par la CEMAC.

Au-delà de ce seuil, l'établissement est contrôlé par un commissaire aux comptes qui doit être un expert comptable agréé par la CEMAC.

**Article 34 :**

Les opérations d'un réseau sont contrôlées par des commissaires aux comptes agréés dans les conditions ci-après :

- jusqu'à un total de bilan de un milliard, la certification des comptes du réseau est assurée par au moins un comptable agréé CEMAC;
- au-delà des limites ci-dessus, la certification des comptes est assurée par au moins un expert comptable agréé CEMAC.

Les pièces à transmettre à l'Autorité Monétaire, en vue de l'agrément, sont celles visées à l'article 29 du présent Règlement.

**Article 35:**

Le retrait d'agrément du dirigeant ou du commissaire aux comptes est prononcé par l'Autorité Monétaire soit à la demande de l'établissement, soit à la demande des intéressés, soit d'office lorsque les personnes visées ne remplissent plus les conditions de leur agrément.

**Article 36:**

Le retrait d'agrément de l'établissement, du dirigeant ou du commissaire aux comptes peut être prononcé par la Commission Bancaire à titre de sanction disciplinaire.

**Article 37 :**

Toute décision de retrait d'agrément est motivée et notifiée aux intéressés. Elle est publiée au Journal officiel, dans un journal d'annonces légales de l'Etat ou au Bulletin de la Commission Bancaire.

## CHAPITRE II : DES AUTORISATIONS PREALABLES ET DECLARATIONS

De l'autorisation préalable :

**Article 38 :**

Les établissements classés en Troisième Catégorie constitués en projet de micro-crédit ou ceux résultant de l'activité de crédit-filière d'une entreprise sont soumis à une autorisation préalable de la Commission Bancaire.

Pour les projets de micro-crédit résultant de conventions signées avec des partenaires autres que l'État, la demande d'autorisation préalable doit contenir l'ensemble desdites conventions.

Les entreprises exerçant une activité de crédit-filière, qui procèdent à la collecte de l'épargne auprès de producteurs, sont tenues de créer une structure dédiée qui est agréée par l'Autorité Monétaire après avis conforme de la Commission Bancaire.

Pour tout Établissement de Micro-finance, le changement de catégorie est soumis à l'autorisation préalable de la Commission Bancaire.

**Article 39 :**

Le développement d'opérations de crédit bail par un EMF ; la fusion, l'absorption, la scission, la cessation volontaire d'activité des établissements indépendants ou affiliés à un réseau ou d'un organe faîtier, est soumise à l'autorisation préalable de la Commission Bancaire.

**Article 40 :**

L'ouverture d'un guichet ou d'une agence, par les structures de la Deuxième catégorie, est soumise à l'autorisation préalable de l'Autorité Monétaire après avis du Conseil National du Crédit.

**Article 41:**

La poursuite, au terme du délai de sa maturité ou au terme d'une durée de quatre (4) ans à compter de la date de signature des conventions par les parties concernées, d'un projet de micro crédit sans volet épargne et résultant de conventions signées avec l'Etat ou initié par l'Etat lui-même, est soumise à l'autorisation préalable de la COBAC.

De la simple déclaration :

**Article 42 :**

Sont soumis à une simple déclaration à l'Autorité Monétaire, à la Commission Bancaire et au Conseil National du Crédit:

- L'ouverture d'un guichet ou d'une agence par les structures de Première et Troisième Catégorie;
- l'abandon de tout projet de micro-crédit ne comportant pas de volet épargne;
- la cessation des fonctions de dirigeant et de commissaire aux comptes;
- la mise en place de crédits-filière et de projets de micro-crédit sans volet épargne et résultant d'une convention entre l'État et les bailleurs de fonds.

### CHAPITRE III: DES INTERDICTIONS

**Article 43 :**

Nul ne peut être membre du Conseil d'administration ou de tout autre organe en tenant lieu d'un établissement, ni directement, ni par personne interposée, administrer, diriger ou gérer un établissement, ni disposer du pouvoir de signer pour son compte:

- s'il a fait l'objet d'une condamnation pour crime, atteinte à la sécurité ou au crédit de l'Etat, tentative ou complicité de ces infractions;
- s'il a été condamné pour vol, abus de confiance, abus de biens sociaux, ou escroquerie
- s'il a été déclaré en faillite, sauf réhabilitation en sa faveur;
- s'il a été condamné en tant que gérant ou dirigeant d'une société en vertu de la législation sur les faillites ou la banqueroute, sauf réhabilitation en sa faveur;
- s'il a fait l'objet d'une mesure de destitution ou radiation des fonctions d'Officier Ministériel ou d'Auxiliaire de Justice;
- si le système bancaire et financier des Etats membres de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale porte des créances douteuses au sens défini par règlement de la Commission Bancaire, sur sa signature ou, à l'appréciation de la

Commission Bancaire, sur celles d'entreprises placées sous son contrôle ou sa direction.

**Article 44 :**

Il est interdit à toute entité autre qu'un établissement régi par la présente réglementation d'utiliser une dénomination, une raison sociale, une publicité ou de façon générale, des expressions faisant croire qu'elle est agréée en tant que telle ou de créer une confusion à ce sujet.

**Article 45 :**

Il est interdit aux établissements d'effectuer toute opération financière avec l'extérieur en qualité d'intermédiaire.

Il est interdit aux établissements d'effectuer des opérations autres que celles qui leurs sont ouvertes par la catégorie à laquelle ils appartiennent ou de créer une confusion à ce sujet.

**TITRE V : DES NORMES REGLEMENTAIRES**

**Article 46:**

La Commission Bancaire fixe les règles relatives à l'équilibre financier des établissements et, plus généralement, celles relatives à la pérennité du secteur de la micro-finance.

Elle définit les règles relatives :

- aux conditions de recours aux emprunts;
- aux conditions de prise de participation dans ces établissements;
- aux normes de gestion que les établissements sont tenus de respecter en vue notamment de garantir leur liquidité, leur solvabilité et l'équilibre de leur situation financière
- au plan comptable, à la consolidation des comptes et à la publicité des documents comptables et autres informations destinées tant aux autorités compétentes qu'au public;
- aux conditions dans lesquelles ces établissements peuvent prendre des participations et accorder des crédits à leurs membres, actionnaires, administrateurs, dirigeants et personnel;
- à la notion de place en ce qui concerne l'émission de chèques;
- aux limites appliquées aux établissements en ce qui concerne les opérations accessoires ;
- au nombre minimum des membres et au maximum des parts détenues par un membre dans un établissement de Première catégorie;
- aux modifications de situation juridique.

**Article 47:**

La Commission Bancaire fixe les conditions de constitution sur le bénéfice à affecter, des réserves obligatoires des établissements.

**Article 48 :**

La Commission Bancaire détermine la liste, la teneur et les délais de transmission des documents que les établissements sont tenus de lui adresser régulièrement.



Elle peut demander à ces établissements tous renseignements ou justificatifs utiles à l'exercice de sa mission.

## TITRE VI : DE LA SURVEILLANCE ET DU CONTRÔLE DES ETABLISSEMENTS

### Article 49 :

Le contrôle de l'activité des établissements est organisé selon les modalités ci-après :

- le contrôle interne, exercé au sein de la structure par ses propres organes;
- le contrôle externe, effectué par les commissaires aux comptes ou les auditeurs externes
- la surveillance de la Commission Bancaire.

### Article 50:

Tout établissement est tenu de se doter d'un système de contrôle interne susceptible de lui permettre de:

- vérifier que ses opérations, son organisation et ses procédures internes sont conformes à la réglementation en vigueur, aux normes et usages professionnels et déontologiques ainsi qu'aux orientations de l'organe exécutif et délibérant;
- vérifier le respect des limites fixées en matière de prise des risques, notamment pour les crédits accordés aux membres ou à la clientèle ainsi que les opérations avec d'autres établissements;
- veiller à la qualité de l'information comptable et financière, en particulier aux conditions de conservation et de disponibilité de cette information.

### Article 51 :

Pour les EMF organisés en réseau, l'organe faitier a l'obligation d'effectuer régulièrement le contrôle des établissements affiliés.

Il est tenu d'élaborer un rapport annuel qui est transmis à la Commission Bancaire. Celle-ci est habilitée à se faire communiquer les rapports individuels.

Pour les projets, cette fonction est assurée par un Comité de suivi comprenant les administrations concernées.

Obligation lui est faite de contrôler l'activité des projets et d'en dresser un rapport qui sera communiqué à l'Autorité Monétaire et à la Commission Bancaire.

### Article 52 :

Le contrôle exercé par les commissaires aux comptes ou les auditeurs externes est effectué au moins une fois l'an et permet notamment la certification des comptes.

Le rapport de base est transmis à la Commission Bancaire et à l'Autorité Monétaire.

### Article 53 :

La Commission Bancaire est chargée de veiller au respect par les établissements des dispositions réglementaires édictées par le Comité Ministériel, par l'Autorité Monétaire, par

la Banque des États de l'Afrique Centrale ou par elle-même, qui leur sont applicables et de sanctionner les manquements constatés.

Les établissements concernés, leurs commissaires aux comptes et toute autre personne ou organisme dont le concours peut être requis sont tenus de satisfaire aux demandes qui leur sont adressées dans le cadre de ces contrôles.

La surveillance des établissements s'exerce à travers des contrôles sur pièces et sur place.

#### Article 54 :

La Commission Bancaire est habilitée à adresser des injonctions ou des mises en garde aux établissements assujettis. Elle peut prononcer à leur encontre, à celle de leurs dirigeants et commissaires aux comptes les sanctions disciplinaires visées à l'article 57 du présent Règlement.

Elle peut leur désigner un administrateur provisoire, conformément aux dispositions de l'article 63 du présent règlement.

#### Article 55 :

Pour les établissements organisés en réseau, la Commission Bancaire assure le contrôle de l'organe faitier et se réserve la possibilité de réaliser des contrôles sur place dans les établissements affiliés afin de s'assurer de la qualité des diligences accomplies par l'organe faitier.

Les entreprises qui accordent des crédits filières et les projets sont tenus d'adresser à la Commission Bancaire un rapport annuel d'activité. La Commission Bancaire peut procéder à des vérifications plus approfondies.

#### Article 56:

Le secret professionnel n'est pas opposable à la Commission Bancaire dans l'exercice de sa mission de surveillance des établissements assujettis.

### TITRE VII : DES SANCTIONS

#### Article 57 :

Lorsqu'un établissement n'a pas déféré à une injonction ou n'a pas tenu compte d'une mise en garde ou a violé la réglementation, la Commission Bancaire peut prononcer à son encontre l'une des sanctions disciplinaires ci-après:

- l'avertissement;
- le blâme;
- l'interdiction d'effectuer certaines opérations ou l'exercice de certaines activités
- la suspension, la démission d'office ou la révocation du commissaire aux comptes;
- la suspension ou la démission d'office des membres du Conseil d'administration, du directeur général ou du gérant;
- le retrait d'agrément.

#### Article 58:

Sans préjudice des sanctions que pourra prendre, du même chef, la Commission Bancaire, sera puni d'un emprisonnement de trois (3) mois à deux (2) ans et d'une amende de 100 000 francs à 10 millions de francs, ou seulement de l'une de ces deux peines, quiconque, agissant soit pour son compte, soit pour le compte d'une personne morale, aura contrevenu aux dispositions et aux textes d'application du présent Règlement pour:

- défaut d'agrément pour l'exercice de l'activité d'Établissement de Micro-finance tel que définies à l'article 1;
- poursuite des activités d'Établissement de Micro-finance après retrait d'agrément;
- défaut d'agrément pour l'exercice des fonctions de dirigeant d'établissement ou de commissaire aux comptes;
- réalisation illégale d'opérations de micro-finance à titre habituel telles que définies à l'article 1
- et toute autre violation des interdictions énoncées dans le présent Règlement.

Le tribunal pourra ordonner que le jugement soit publié intégralement ou par extraits dans les journaux qu'il désigne et qu'il soit affiché dans les lieux qu'il détermine, aux frais du condamné sans que ceux-ci puissent excéder le montant maximum de l'amende encourue.

#### Article 59 :

Sans préjudice des sanctions énoncées à l'article 57, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 000 à 5 000 000 de francs, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque aura sciemment:

- mis obstacle aux contrôles de la Commission Bancaire ou des commissaires aux comptes d'un établissement de crédit à caractère spécial ;
- mis obstacle à l'accomplissement de la mission impartie par la Commission Bancaire, à l'administrateur provisoire désigné au titre de l'article 63 ;
- mis obstacle à l'accomplissement de la mission impartie par la Commission Bancaire au liquidateur désigné au titre de l'article 64 ;
- donné, certifié ou transmis des renseignements inexacts au titre des dispositions et textes d'application des articles 22 ; 23 ; 24 ; 27 ; 49; 52; 54 ;
- contrevenu aux dispositions et textes d'application des articles 25 ; 26; 32; 45; 62; 63 et 64;

#### Article 60:

Est passible des peines stipulées à l'article 59 quiconque aura contrevenu aux dispositions et aux textes d'application de l'article 24 du présent Règlement, pour non désignation de commissaires aux comptes ou absence d'agrément préalable de ceux-ci.

#### Article 61 :

La Commission Bancaire peut se constituer partie civile en cas de poursuite exercée au titre de ces infractions. Elle est habilitée à saisir le Ministère Public pour l'ouverture d'une procédure pénale.

#### Article 62 :

Les établissements qui n'auront pas satisfait dans les délais impartis aux obligations prescrites par la présente réglementation ou n'auront pas tenu compte d'une mise en garde

ou déferé à une injonction de la Commission Bancaire encourent les astreintes suivantes par jour de retard et par omission:

- 10 000 francs pour les quinze (15) premiers jours;
- 20 000 francs pour les quinze (15) jours suivants;
- 30 000 francs au-delà.

La notification de ces astreintes aux établissements défailants et leur liquidation relèvent respectivement de la Commission Bancaire et de la Banque Centrale des États de l'Afrique Centrale.

Sur simple saisine de ces Autorités, l'établissement teneur du ou des comptes de l'établissement défailant est tenu de procéder au débit de ce compte et d'en porter le montant au compte du Conseil National du Crédit.

## TITRE VIII : DE L'ADMINISTRATION PROVISOIRE

### Article 63 :

En cas de carence constatée dans l'administration, la gérance ou la direction d'un établissement, la Commission Bancaire est habilitée à lui désigner un administrateur provisoire.

Cette désignation peut également intervenir si la gestion de l'établissement ne peut plus être assurée dans des conditions normales ou lorsque la démission d'office des dirigeants est prononcée ou encore lorsque la sauvegarde des intérêts des membres de l'établissement l'exige.

Dans tous les cas, la décision portant désignation d'un administrateur provisoire doit être motivée.

Outre les attributions nécessaires à l'administration et à la direction de l'établissement et le pouvoir de déclarer la cessation des paiements, la décision portant nomination de l'administrateur provisoire peut préciser l'étendue des pouvoirs, les obligations, la durée du mandat et la rémunération de l'administrateur provisoire.

La mise sous administration provisoire entraîne le dessaisissement des dirigeants et des organes sociaux, la suspension d'office de leurs pouvoirs qui sont, selon le cas, transférés en totalité ou en partie à l'administrateur provisoire.

## TITRE IX : DE LA LIQUIDATION

### Article 64 :

Tout établissement dont l'agrément est retiré entre en liquidation.

La liquidation peut être organisée selon le régime de droit commun. L'autorité compétente qui procède au retrait d'agrément peut nommer un liquidateur. Elle fixe sa rémunération et l'étendue de ses pouvoirs.

Pendant la période de liquidation, l'établissement ne peut effectuer que les opérations strictement nécessaires à l'apurement de son passif et ne peut faire état de sa qualité qu'en précisant qu'il est en liquidation.

## TITRE X : DES DISPOSITIONS DIVERSES

### Article 65 :

Les établissements doivent publier périodiquement leur situation financière et comptable et afficher les conditions applicables à la clientèle.

### Article 66 :

La Banque des Etats de l'Afrique Centrale assure la centralisation des risques des établissements assujettis. Elle détermine la liste la teneur et les délais de transmission des documents et informations qui doivent lui être remis. Les établissements sont tenus de lui adresser régulièrement leurs déclarations.

### Article 67 :

Les décisions applicables aux établissements sont exécutoires dès leur notification à l'Autorité Monétaire Nationale et aux intéressés.

### Article 68 :

Les décisions prises par la Commission Bancaire sont susceptibles de recours devant la Cour de Justice de la CEMAC, seule habilitée à en connaître en dernier ressort.

Le recours doit être signifié à la Cour de Justice de la CEMAC dans un délai de deux (2) mois suivant la notification de la décision.

Il n'a pas de caractère suspensif, sauf en cas de saisine de la Cour de Justice de la CEMAC préalable à la notification du retrait d'agrément. Il peut être formé par les dirigeants sanctionnés, par l'établissement concerné, ou par l'Autorité Monétaire Nationale.

## TITRE XI : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

### Article 69 :

Les établissements, leurs dirigeants ainsi que leurs commissaires aux comptes sont tenus de se conformer aux dispositions du présent règlement dans un délai de trente six (36) mois, à compter de son entrée en vigueur.

Les EMF de la Première catégorie qui procèdent à titre accessoire à la collecte de l'épargne des usagers et accordent des crédits à ceux-ci à la date d'entrée en vigueur de la présente réglementation, demeurent classés dans cette même catégorie. L'admission de tout nouvel usager et l'octroi de nouveaux concours à ces usagers leur sont interdits.

### Article 70 :

Les présentes dispositions, dont les modalités d'application seront définies par règlements de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale, peuvent être modifiées par décision du Comité Ministériel de l'UMAC à l'unanimité.

**Article 71 :**

Le présent Règlement qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, entre en vigueur à compter de sa signature et est publié au Bulletin Officiel de la Communauté.

N'DJAMENA, le 13 Avril 2002

LE PRESIDENT,  
IDRISS AHMED IDRISS

**ACTE ADDITIONNEL N° 3/00-CEMAC-046-CM 05**  
**INSTITUANT UN MECANISME AUTONOME DE FINANCEMENT**  
**DE LA COMMUNAUTE**

LA CONFÉRENCE DES CHEFS D'ETAT

Vu le Traité instituant la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale du 16 Mars 1994 et son additif en date du 5 juillet 1996;

Vu la Convention régissant l'Union Économique de l'Afrique Centrale (UEAC) et ses articles 28 et 29 alinéa 2,

Vu l'acte 1/93/UDEAC-573-CD-SEI portant adoption d'un système de ressources permanentes de l'Union et ses textes d'application,

Vu le Règlement n° 10/99/UEAC-023-CM-02 portant mise en place du Fonds de Développement de la Communauté,

Considérant la nécessité de consolider les acquis et de mobiliser des ressources plus substantielles pour la réalisation des objectifs de la Communauté,

Sur proposition du Secrétariat Exécutif

En sa séance du 14 Décembre 2000

**ADOpte**

L'Acte Additionnel la teneur suit :

**Article 1er:**

En renforcement du mécanisme actuel de financement de la Communauté, il est institué une taxe ou prélèvement communautaire d'Intégration (TCI/P).

La TCI/P est une taxe d'affectation spéciale, instituée dans tous les Etats membres aux fins de financement du processus d'intégration régionale. Elle fait partie intégrante du tarif des Douanes de la CEMAC.

**Article 2 : Champ d'application matériel de la TCI/P**

La TCI/P s'applique aux importations des Etats membres de produits originaires des pays tiers, mis à la consommation.

**Article 3 : Exonérations**

Sont exonérés de la TCI/P :

Les effets personnels des voyageurs régulièrement admis en franchise des droits et taxes d'entrée dans les Etats membres ;

Les aides et dons, à caractère alimentaire, médical ou paramédical ;

Les produits pharmaceutiques, ainsi que les matériels et équipements à usage médical, destinés à la médecine humaine ou vétérinaire ;

Les matériels et fournitures à usage scolaire ou universitaire ;

Les matériels, équipements et fournitures importés par les Centres et Institutions de Recherche Scientifique et Technique, agréés ou reconnus comme tels ;

Les matériels et matériaux acquis sur financements extérieurs, sous réserve d'une clause expresse exonératoire de tout prélèvement fiscal ou parafiscal ;

Les biens importés par les entreprises bénéficiaires d'un régime fiscal, en cours à la date d'entrée en vigueur du présent Acte Additionnel ;

Les marchandises en transit ;

Les biens détruits ou avariés dans les entrepôts et sous la responsabilité de l'administration des douanes.

#### **Article 4 : Bases taxables**

La TCI/P est liquidée sur la valeur en douane ou la valeur CAF.

#### **Article 5 : Taux de liquidation**

Le taux de la TCI/P est fixé à 1 %; il pourra être modifié à la hausse ou à la baisse par Règlement du Conseil des Ministres.

#### **Article 6 : Compétences administratives**

L'assiette, la liquidation de la TCI/P ainsi que la collecte des titres de paiement sont de la compétence exclusive des administrations nationales des Douanes des Etats membres.

A cet effet, les dites administrations tiennent une comptabilité régulière de toutes les opérations effectuées par elles au titre de la TCI/P, et en assurent la conservation des pièces justificatives, aux mêmes conditions que pour les droits et taxes d'Etat liquidés au cordon douanier.

#### **Article 7 : Sûretés et privilèges**

Les sûretés et privilèges accordés aux Trésors Nationaux en matière de recouvrement des créances fiscales de l'Etat sont étendus aux droits régulièrement liquidés au titre de la TCI/P.

#### **Article 8 : Mise à disposition et affectation des ressources**

Les titres de paiement de la TCI/P sont déposés quotidiennement pour encaissement par les Administrations Nationales des Douanes dans les comptes ouverts au nom de la CEMAC dans les Agences Nationales de la BEAC.

#### **Article 9 :**

Les recettes annuelles de la TCI/P sont affectées, au paiement des contributions des Etats membres :

- aux budgets du Secrétariat Exécutif et des Organismes Spécialisés de l'UEAC, si leur statut ne dispose pas autrement;
- aux budgets de fonctionnement des Institutions instaurées par le Traité;
- aux dotations du Fonds de développement ; et
- à toute autre action décidée par les Organes délibérants de la Communauté.

#### **Article 10 :**

Les budgets, dotations et autres allocations énumérés à l'article 9 ci-dessus sont fixés annuellement par le Conseil des Ministres :

- de manière égalitaire pour les budgets du Secrétariat Exécutif, des Organismes Spécialisés et des Institutions.



- sur la base d'un pourcentage correspondant à la part de chaque Etat membre dans les exportations intra-communautaires de produits classés en catégories 1, 2, 3, et 4 du tarif des Douanes pour le budget du Fonds de développement.

Les modalités d'utilisation des ressources du Fonds ainsi que celles de son fonctionnement sont fixées par un texte particulier.

#### **Article 11 : Disponibilité des recettes**

Les retraits cumulés du Secrétariat Exécutif sur les comptes recevant les produits de la TCI/P se font dans la limite du montant total des contributions et dotations dues par chaque Etat membre.

#### **Article 12 :**

En application des dispositions de l'article 11 qui précède, l'Acte d'approbation du budget, signé par le Président du Conseil des Ministres, précise les contributions annuelles de chaque Etat, et est notifié par le Secrétaire Exécutif au Ministre des Finances et au Gouverneur de la BEAC pour suivi.

#### **Article 13 : Excédents et déficits**

Les éventuels excédents de recettes de la TCI/P sur le total des contributions et dotations dues, appartiennent à l'Etat concerné qui pourra :

- (i) les utiliser aux fins de paiement de ses arriérés de contributions ou,
- (ii) en disposer par le biais d'un titre de paiement (chèque) émis par le Secrétariat Exécutif de la Communauté.

#### **Article 14 :**

En cas de déficit, l'Etat membre concerné prend à sa charge et sur son budget, la différence entre le montant total de ses contributions et les recettes enregistrées dans le compte CEMAC ouvert à la Banque Centrale au titre de la TCI/P.

En dernier recours, le recouvrement se fait, conformément à l'article 31 du Traité, par débit automatique du compte du Trésor de l'Etat concerné par la BEAC.

#### **Article 15 : Contrôle et traitement du contentieux**

Les règles, les procédures et les compétences définies dans chaque Etat membre en matière de contrôle et de traitement du contentieux des droits d'entrée sont applicables aux opérations d'assiette, de liquidation et de recouvrement de la TCI/P.

Le conseil des Ministres fixera, en temps opportun, les niveaux en pourcentage d'excédents et de déficits à partir desquels il sera procédé à un ajustement de l'assiette ou du taux de la TCI/P.

#### **Article 16 :**

Les éventuels litiges entre les Administrations Fiscales Nationales et les Opérateurs Economiques redevables portant sur l'assiette, la liquidation et le recouvrement de la TCI/P sont de la compétence exclusive des juridictions nationales.

#### **Article 17 :**

Les infractions relatives à la TCI/P sont constatées, poursuivies et réprimées en matière de douane.

**Article 18 :**

En cas d'action en justice, les intérêts de la Communauté sont représentés et défendus par les Administrations Fiscales Nationales.

Les jugements et arrêts sont opposables au Secrétariat Exécutif, au prorata de sa part dans les montants en litige.

**Article 19 :**

Le Secrétariat Exécutif dispose d'un droit de regard sur toutes les opérations effectuées par les Administrations Fiscales Nationales au titre de la TCI/P. Il procède par recoupement avec les livres comptables desdites Administrations au constat :

- de l'évolution de la base imposable ;
- du montant des droits liquidés ;
- des montants recouvrés ;
- des virements ou versements des recettes dans les comptes CEMAC ;
- du respect par les Etats membres des règles édictées par le présent Acte Additionnel.

**Article 20 :**

Le Secrétariat Exécutif soumet annuellement aux Organes délibérants de la Communauté un rapport détaillé des résultats enregistrés.

Il propose, le cas échéant, toutes les modifications jugées par lui nécessaires ou demandées par l'un quelconque des Etats membres.

**Article 21 :**

Les Etats membres notifient au Secrétariat Exécutif les copies ou extraits des textes nationaux d'application de la TCI/P.

**Article 22 :**

Les litiges entre Etats membres, ou entre le Secrétariat Exécutif et un ou plusieurs Etats membres sur l'interprétation ou les modalités d'application du présent Acte Additionnel sont de la compétence de la Cour de Justice de la Communauté.

**Article 23 :**

Le présent Acte Additionnel abroge et remplace l'Acte n° 1/93/UDEAC-573-CD-SE1 du 17 Mai 1993 portant adoption du système de ressources permanentes de l'Union et ses conventions connexes, ainsi que les dispositions de l'article 2 du Règlement n° 10/99/UEAC-023-CM-02 du 17 Août 1999 portant mise en place du Fonds du Développement.

**Article 24 :**

Le présent Acte Additionnel qui entre en vigueur à compter du 1er janvier 2002, sera publié au Bulletin Officiel de la Communauté.

N'Djaména, le 14 Décembre 2000

LE PRESIDENT  
(é) Idriss DEBY

**ACTE ADDITIONNEL N° 09/00/CEMAC-086 /CCE 02**  
**PORTANT CREATION DU GROUPE D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT**  
**D'ARGENT EN AFRIQUE CENTRALE**

**LA CONFÉRENCE DES CHEFS D'ÉTAT**

VU le Traité Instituant la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale,  
VU l'additif au Traité de la CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté, et notamment les articles 1, 3, 4, 5, 6 et 7 traitant de la Conférence des Chefs d'État,

VU la Déclaration Solennelle en date du 14 Décembre 2000 sur le blanchiment d'argent, Désireuse de créer au sein de la CEMAC une structure de promotion des normes, instruments et standards de lutte contre le blanchiment, chargée également du suivi de leur mise en œuvre coordonnée et de leur efficacité,

Sur proposition du Comité Ministériel de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale en séance du 27 Novembre 2000 à Libreville en République Gabonaise.

**ADOPTÉ**

L'Acte Additionnel dont la teneur suit :

**Article 1 :**

Il est créé une structure de promotion des normes, instruments et standards et de lutte contre le blanchiment dénommée « Groupe d'action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale » en abrégé « GABAC ».

**Article 2 :**

Le GABAC est composé des membres ci-après :

- les Ministres des États membres de la CEMAC en charge des Finances, de l'Intérieur et de la Sécurité et de la Justice ou leurs représentants, P le Secrétaire Exécutif de la CEMAC
- le Gouverneur de la Banque des États de l'Afrique Centrale ;
- le Secrétaire Général de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.
- Le Président du Comité des Chefs de Police d'Afrique Centrale (CCPAC) ou son représentant

Le GABAC est doté d'un secrétariat.

**Article 3 :**

Le GABAC a pour missions :

- la lutte contre le blanchiment de l'argent et des produits du crime
- la mise en place harmonisée et concertée des mesures appropriées à cette lutte dans la CEMAC
- l'évaluation des résultats de l'action et de l'efficacité des mesures adoptées
- l'assistance des États membres dans leur politique anti-blanchiment
- la collaboration avec les structures existant en Afrique et au niveau international.

**Article 4 :**

Les modalités de fonctionnement du GABAC sont arrêtées par le Comité Ministériel de l'UMAC en concertation avec le Conseil des Ministres de l'UEAC.

**Article 5 :**

Le présent Acte Additionnel entre en vigueur à la date de sa signature et est publié au Bulletin Officiel de la Communauté.

N'DJAMENA, le 14 Décembre 2000

LE PRESIDENT  
(é) Idriss DEBY

**ACTE ADDITIONNEL N° 11/00-CEMAC- CCE 02**  
**FIXANT LE SIEGE DE LA BOURSE DES VALEURS MOBILIERES**

LA CONFÉRENCE DES CHEFS D'ETAT

VU le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale du 16 Mars 1994 et son additif en date du 5 Juillet 1996 ;  
VU la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) ;  
VU la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC) ;

En sa séance du 14 Décembre 2000

**ADOPTE**

L'Acte Additionnel dont la teneur suit :

**Article 1er :**

Le Siège de la Bourse des Valeurs Mobilières de l'Afrique Centrale est fixé à Libreville – République Gabonaise.

**Article 2 :**

Le présent Acte Additionnel entre en vigueur à compter de la date de sa signature et est publié au Bulletin Officiel de la Communauté.

N'DJAMENA, le 14 Décembre 2000

LE PRESIDENT

**RÈGLEMENT N°1/00-CEMAC-042-CM-04**  
**PORTANT INSTITUTION ET CONDITIONS D'ATTRIBUTION**  
**DU PASSEPORT CEMAC**

LE CONSEIL DES MINISTRES

Vu le Traité portant création de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale et les Textes subséquents ;

Vu le Procès verbal des travaux de la 3ème Session du Conseil des Ministres tenue à N'DJAMENA le 17 Décembre 1999 ;

Considérant la nécessité de créer un marché commun fondé sur la libre circulation des biens , des services , des capitaux et des personnes.

En sa séance du 20 Juillet 2000,

**ADOpte**

Le Règlement dont la teneur suit :

**TITRE I - INSTITUTION DU PASSEPORT**

**Article 1er :**

Il est institué au sein de la Communauté un instrument de libre circulation des personnes, dénommé « Passeport CEMAC ».

**TITRE II - CONDITIONS DE DÉLIVRANCE, DE RENOUVELLEMENT ET DE VALIDITÉ**

**Article 2 :**

Le Passeport CEMAC est délivré aux citoyens et ressortissants des Etats membres de la communauté dans les conditions habituelles de leur délivrance dans les Etats membres.

**Article 3 :**

L'impression, la gestion et la délivrance du Passeport CEMAC relèvent de la compétence de chaque Etat membre.

**TITRE III - INFRACTIONS ET SANCTIONS**

**Article 4 :**

Sont qualifiées d'infractions, poursuivies et sanctionnées conformément aux dispositions légales et réglementaires de l'Etat membre où ont été constatés les faits ci-après :

- l'obtention d'un Passeport CEMAC sous un faux état civil et l'usage ou l'utilisation du Passeport ainsi établi ;
- la cession, même temporaire d'un Passeport CEMAC ou l'utilisation d'un Passeport emprunté ou volé ;
- la contrefaçon, la falsification ou l'altération volontaire du Passeport ainsi que l'usage du Passeport contrefait, falsifié ou altéré.

#### TITRE IV - DISPOSITIONS FINALES

##### Article 5 :

Les mentions invariables du Passeport sont rédigées en langues Française, Anglaise, Arabe et Espagnole.

##### Article 6 :

Le Secrétariat Exécutif prend toutes les dispositions réglementaires et administratives nécessaires pour la mise en application diligente de la présente Réglementation.

##### Article 7 :

Le présent Règlement entre en vigueur à la date de sa signature et sera publié au Bulletin Officiel de la Communauté.

Bangui, le 21 Juillet 20000

LE PRÉSIDENT  
MAHAMAT ALI HASSAN

---

## ANNEXE

---

### Présentation du Passeport CEMAC

Le Passeport se présente sous la forme d'un carnet de 32 pages aux dimensions standard normes OAIC (120 mm x 80 mm).

La couverture rigide de couleur orange est frappée du logo de la CEMAC et des inscriptions « Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale » au dessus du logo ; passeport CEMAC et dénomination du pays d'établissement sur le logo.

Les deux pages de garde qui font corps avec la couverture sont de même couleur que les pages intérieures. La première page de gauche contient la réquisition de l'autorité compétente de l'Etat membre (p2).

Au milieu de chaque page est représenté le logo de la CEMAC placé dans un cadre aux motifs guillochés.

La page 3 est réservée à l'identité du requérant, à la validité, au lieu d'établissement et à la signature de l'autorité qui aura délivré le passeport ( page identitaire ).

La page 4 contient les mentions de prorogation de validité et la page 5 sera réservée aux photographies des enfants qui accompagnent le titulaire du passeport.

Les pages allant de 6 à 32 sont réservées aux visas Emi-Immigration

Sur la dernière page de garde sont portées les recommandations importantes.

La page identitaire est protégée par un film sécuritaire comportant des Inscriptions invisibles et re activantes en fluorescence. Il adhère par lamination à chaud.

. Des mesures spécifiques de sécurité sont imprimés depuis la couverture jusqu'aux pages intérieures. Celles-ci feront l'objet d'une diffusion restreinte à l'endroit des responsables chargés des questions des passeports et des frontières dans chaque état membre.

Source: Secrétariat Exécutif de la CEMAC, Juillet 2000



**REGLEMENT N°4/CEMAC-069-CM-04**  
**PORTANT ADOPTION DE L'ACCORD DE COOPERATION EN MATIERE DE POLICE**  
**CRIMINELLE ENTRE LES ETATS DE L'AFRIQUE CENTRALE.**

LE CONSEIL DES MINISTRES

Vu le Traité du 16 mars 1994 instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et son Additif en date du 5 juillet 1996.

Vu la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) ;

Vu la décision n °1/96-UDEAC-HC-CE-31 du 5 Juillet 1996 du Conseil des Chefs d'Etat donnant mandat au Secrétaire Général pour organiser une concertation aux fins d'examiner les obstacles de tous ordres à la libre circulation et au droit d'établissement dans la sous région UDEAC-CEMAC et d'y proposer de solutions ;

Convaincu que la conclusion d'un accord de coopération en matière de sécurité par les Etats membres de la CEMAC est de nature à assurer une meilleure protection des personnes et des biens et conséquemment à favoriser la mise en œuvre de la politique de libre circulation telle que envisagée par les textes organiques de la CEMAC ;

Sur proposition du Secrétariat Exécutif ;

Après avis du Comité Inter-Etats

En sa séance du 20 Juillet 2000

**ADOpte**

Le Règlement dont la teneur suit :

**Article premier :**

L'Accord de coopération en matière de police criminelle signé le 29 avril 1999 à Yaoundé par les Etats membres de la CEMAC est adopté ;

**Article 2 :**

Le présent Règlement qui entre en vigueur à la date de sa signature est publié au Bulletin Officiel de la Communauté.

BANGUI, le 21 Juillet 2000

LE PRÉSIDENT

MAHAMAT ALI HASSAN

---

**ACCORD DE COOPÉRATION EN MATIÈRE DE POLICE CRIMINELLE  
ENTRE LES ETATS DE L'AFRIQUE CENTRALE**

Le Gouvernement de la République du Cameroun  
Le Gouvernement de la République Centrafricaine  
Le Gouvernement de la République du Congo  
Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo  
Le Gouvernement de la République Gabonaise  
Le Gouvernement de la République de Guinée Equatoriale  
Le Gouvernement de la République Démocratique du Sao Tome-et-Principe  
Le Gouvernement de la République du Tchad

Ci-dessous dénommés « parties contractantes »,

Considérant le besoin pour les Etats de l'Afrique Centrale de promouvoir leur développement socio-économique;  
Considérant qu' il ne peut y avoir de développement équilibré que dans les conditions de paix et de sécurité;  
Considérant l'importance sans cesse croissante du phénomène de la criminalité dans la sous région de l'Afrique Centrale;  
Considérant le caractère transnational de la criminalité et l'universalité de la lutte contre ce fléau qui requiert une coopération active des polices des Etats de la sous-région;  
Considérant qu'en Afrique Centrale il existe désormais des structures de coopération policière qui s'inscrivent dans le cadre de l'Organisation Internationale de Police Criminelle (OIPC-INTERPOL);  
Considérant la nécessité d'adapter ces structures aux réalités des pays de la sous-région;

Déterminés à combler les vides institutionnel et juridique jusque-là constatés dans le domaine de la coopération policière entre les Etats de l'Afrique Centrale;  
Soucieux d'assurer une meilleure protection des citoyens des pays de la sous-région et de leurs biens;

Décidés à accomplir en commun de nouveaux efforts en vue d'améliorer la formation des personnels de Police afin qu'ils puissent efficacement faire face au défi de la coopération;

Ayant à l'esprit les objectifs et les principes de la Charte des Nations Unies (ONU), ceux de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) et ceux figurant dans le statut de l'OIPC-INTERPOL;

Tenant compte des dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples;

Sont convenus de ce qui suit:

## CHAPITRE I - DISPOSITIONS GENERALES

### Article 1:

Il est institué entre les Etats de l'Afrique Centrale un Accord de Coopération en matière de Police Criminelle.

### Article 2 :

Le présent accord s'inscrit dans le système de coopération mis en place par l'Organisation Internationale de Police Criminelle (O.I.P.C.-INTERPOL) dont tous les Etats, parties contractantes, sont membres.

Il a pour objectifs :

1. de créer au niveau de l'Afrique Centrale, un espace sous-régional de coopération policière;
2. d'instituer dans ce cadre un mécanisme dynamique pour le fonctionnement des structures créées à cet effet et pour la facilitation de la coopération.

### Article 3 :

Les Bureaux Centraux Nationaux (B.C.N. INTERPOL) serviront d'organes de liaison entre les différents services de police criminelle des parties contractantes.

Les équipements de télécommunications en leur possession pourront être utilisés à cette fin.

Chaque partie contractante pourra, au besoin, également requérir l'assistance du Bureau sous-régional (BSR) pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, organe de coordination et de suivi, pour faciliter cette liaison.

### Article 4 :

Les sous-comités permanents, organes techniques du Comité des Chefs de Police de l'Afrique Centrale (CCPAC), procéderont à l'évaluation de cette coopération lors de leur session annuelle.

## CHAPITRE II - MISSIONS A L'ETRANGER

### Article 5 :

Les parties contractantes s'engagent mutuellement à accepter sur leurs territoires respectifs les missions d'enquêtes en matière de Police Criminelle des autres parties contractantes.

### Article 6 :

Sont compétents pour l'exécution à l'étranger des actes de police judiciaire, les fonctionnaires des parties contractantes habilités par leur législation nationale.

### Article 7 :

Les déplacements des fonctionnaires de police d'un Etat requérant devront au préalable être expressément autorisés par l'Etat requis.

Tout refus opposé à une demande de mission de fonctionnaires étrangers doit être motivé et dûment notifié à l'Etat requérant.

Les demandes d'autorisation de missions et les suites à réserver seront transmises avec diligence par l'intermédiaire des Bureaux Centraux Nationaux respectifs de l'Etat requérant et de celui requis.

**Article 8 :**

Les services de Police compétents des parties contractantes, conformément à l'esprit de l'article 2 du présent accord, s'emploieront à faciliter toutes missions d'enquête de police criminelle autorisées sur leurs territoires.

Ils procéderont, dans ce cadre, aux investigations relatives à l'objet de la mission et seront assistés des fonctionnaires de Police de l'Etat requérant.

**Article 9 :**

Tous les actes de Police judiciaire et administratifs, suscités sur le territoire de l'Etat requis dans le cadre d'une mission d'enquête émanant d'autres Etats, parties contractantes, seront exécutés conformément aux procédures en vigueur dans l'Etat requis.

**Article 10 :**

Les services de Police compétents des parties contractantes procéderont sur leurs territoires respectifs à la recherche de toutes personnes impliquées dans une infraction de droit commun, et des objets ayant un rapport avec une infraction commise ou tentée.

**Article 11 :**

Aux fins de la mise en œuvre de l'article 10 du présent accord, les parties contractantes sont encouragées à utiliser, par l'intermédiaire des B.C.N, les instruments de l'OIPC-INTERPOL, notamment les Notices rouges destinées à la recherche internationale d'une personne en vue de son arrestation et de son extradition, ainsi que les bases de données criminelles gérées par le Secrétariat Général.

**Article 12 :**

Les personnes appréhendées dans le cadre d'une mission d'enquête, peuvent, au terme de celle-ci, être remises aux fonctionnaires de Police de l'Etat requérant s'il s'agit de ses nationaux, avec l'accord des autorités judiciaires compétentes de l'Etat requis.

Les autres personnes, sur la base de la même procédure, doivent être présentées aux parquets compétents de l'Etat requis.

**Article 13 :**

Toute autre personne, recherchée par les services d'une partie contractante et qui sera découverte incidemment, pourra faire l'objet d'inculpation avec ou sans mandat de dépôt, en attendant l'accomplissement des formalités prescrites par les lois nationales et accords existant entre les parties contractantes.

**Article 14 :**

Toutefois, l'application des dispositions des articles 12 et 13 précédents ne doit porter préjudice ni aux législations nationales, ni aux accords existant entre les parties contractantes.

#### Article 15 :

En vue de faciliter les enquêtes, les fonctionnaires de Police en mission peuvent se faire accompagner de toutes personnes utiles aux investigations.

Dans la mesure où ces personnes sont mises en cause, elles pourront, à la demande des fonctionnaires en mission, être placées sous surveillance par les services compétents de l'Etat requis pendant la durée de la mission.

### CHAPITRE III - ÉCHANGE D'INFORMATIONS

#### Article 16 :

En vue de prévenir et de lutter contre la criminalité dans la sous-région de l'Afrique Centrale, les polices des parties contractantes devront, dans le cadre du présent accord, échanger entre elles les renseignements en matière d'investigation criminelle, de prévention criminelle et de police générale.

##### 1. En matière d'investigation criminelle:

Les polices des parties contractantes rechercheront et se communiqueront les renseignements relatifs aux:

- Auteurs, co-auteurs et complices d'infractions de droit commun,
- Objets ayant un rapport quelconque avec une infraction commise ou tentée,
- Eléments nécessaires à l'établissement de la preuve d'une infraction commise ou tentée,
- Arrestations et enquêtes de police menées par les services respectifs à l'encontre des nationaux des autres parties et des personnes résidant sur leurs territoires.

##### 2. En matière de prévention criminelle :

Les polices des parties contractantes se transmettront mutuellement tous renseignements relatifs à:

- un *modus operandi*,
- un avis de passage à la frontière d'une personne à protéger, d'une personne à rechercher, d'une personne à surveiller, d'un véhicule suspect, d'un objet dangereux ou prohibé, etc

##### 3. En matière de police générale :

Les polices des parties contractantes échangeront entre elles les renseignements de police générale relatifs aux:

- avis de mort subite ou accidentelle constatée,
- avis d'accidents graves de la circulation,
- avis de suspension et d'authentification de permis de conduire délivrés dans un autre pays de la sous-région,
- avis de recherches de personnes disparues,
- demande de recherches d'objets de valeur disparus et identifiables, etc.

#### Article 17 :

Les demandes ou transmissions de renseignements prévues à l'article 16 ci-dessus du présent accord pourront s'effectuer par n'importe quel moyen de communication.

Toutefois, chaque service destinataire pourra exiger la confirmation d'une communication orale ou téléphonique, par un moyen laissant une trace écrite.

Dans les relations avec les Bureaux Centraux Nationaux, le réseau de télécommunications mis en place par l'OIPC-INTERPOL sera de préférence utilisé.

### CHAPITRE IV - SAISIES ET TRANSMISSION

#### Article 18 :

Les services de Police des parties contractantes se transmettront mutuellement:

- les objets saisis provenant ou ayant un rapport avec une infraction de droit commun,
- les objets trouvés ou ayant été possédés par un étranger décédé,
- les rapports d'enquête de police concernant des citoyens d'une des parties contractantes, pouvant comprendre des procès-verbaux de constations, d'auditions de témoins, de perquisitions, de fouilles à corps ou de saisies, etc.

#### Article 19 :

La transmission d'objets se fera par la poste. Toutefois, en cas d'urgence ou lorsque des précautions particulières doivent être prises en raison de la nature de l'objet, la transmission pourra s'effectuer par une autre voie appropriée.

L'application des dispositions du présent article ne doit pas porter préjudice aux droits des tiers.

### CHAPITRE V - DISPOSITIONS FINALES

Le présent accord entre en vigueur, entre tes Etats qui l'ont ratifié, dès le dépôt du second instrument de ratification.

Il pourra, au besoin, être notifié par voie diplomatique au moins six (6) mois à l'avance à l'Etat dépositaire des instruments de ratification qui en notifiera aux autres parties contractantes.

#### Article 21 :

Le présent accord sera ratifié par les Etats signataires conformément à leurs règles constitutionnelles en vigueur.

Les Etats signataires disposent d'un délai d'un an pour le dépôt de leurs instruments de ratification auprès de l'Etat dépositaire à compter de la date de signature de l'accord.

#### Article 22 :

Le droit d'adhésion au présent accord de coopération est réservé à tout Etat membre de l'OIPC-INTERPOL qui exprimera le besoin.

**Article 23 :**

Le présent accord peut être amendé ou révisé sur demande écrite d'une des parties contractantes dûment notifiée à l'Etat dépositaire qui en informera les autres.

L'amendement ou la révision est adopté dans les mêmes formes que l'accord.

**Article 24 :**

Le présent accord a une durée illimitée. Il ne peut être dénoncé avant dix (10) années à compter de la date de son entrée en vigueur.

Toute dénonciation du présent accord doit être notifiée au gouvernement dépositaire et ne produira d'effet qu'une année après la date de cette dénonciation.

Les instruments de ratification et d'adhésion seront déposés auprès du Gouvernement de la République du Cameroun qui notifiera chaque dépôt à tous les Etats signataires.

Fait à Yaoundé,

Le 29 avril 1999, en deux (2) exemplaires originaux en langue française et espagnole, les deux textes faisant foi.

Source: Secrétariat Exécutif de la CEMAC, Juillet 2000

**RÈGLEMENT N° 17/99/CEMAC-020-CM-03**  
**RELATIF A LA CHARTE DES INVESTISSEMENTS DE LA CEMAC**

LE CONSEIL DES MINISTRES

Vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale du 16 mars 1994 et son additif en date du 5 juillet 1996;  
Vu la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC);  
Sur proposition de Secrétaire Exécutif;

Après avis du Comité Inter-Etats;

En sa séance du 17 décembre 1999

**ADOpte**

Le Règlement relatif à la Charte des Investissements de la CEMAC dont la teneur suit:

**TITRE PRELIMINAIRE**

**PREAMBULE**

Les Etats membres de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale mettent en œuvre, depuis plusieurs années, d'importantes réformes structurelles pour améliorer le cadre des activités économiques et soutenir une croissance durable. Dans ce cadre, les Gouvernements sont soucieux de promouvoir le développement d'un secteur privé dynamique et d'attirer des capitaux privés nationaux et internationaux.

Ils adhèrent aux principaux dispositifs internationaux de garantie des investissements, y compris ceux relatifs aux procédures de Cours arbitrales internationales, à la reconnaissance et l'exécution de leurs sentences.

La Charte des Investissements constitue le cadre général commun regroupant l'ensemble des dispositions destinées à améliorer l'environnement institutionnel, fiscal et financier des entreprises dans le but de favoriser la croissance et la diversification des économies des pays membres, sur la base d'une meilleure définition du rôle de l'Etat, et d'un développement harmonieux du secteur privé à travers des investissements d'origine nationale ou étrangère.

La présente charte est complétée en tant que de besoin par des textes spécifiques pour préciser les conditions techniques, fiscales et financières de l'investissement et de l'exploitation dans certains secteurs spécifiques.

Les Etats membres ont la possibilité, par des réglementations nationales, de préciser et compléter les dispositions de la Charte sans la contredire.



## TITRE I - CONSOLIDATION DU CADRE MACRO-ECONOMIQUE

### Article 1:

Les Etats membres poursuivent la mise en œuvre des politiques économiques et monétaires visant à réaliser le redressement de leurs économies et leur développement sur une base durable. A cet effet, ils acceptent les règles de disciplines imposées par la surveillance multilatérale définie dans la Convention de l'Union Economique de l'Afrique Centrale.

### Article 2:

En vue de l'assainissement des finances publiques, les Etats membres veillent à une application rigoureuse de la réforme fiscale et douanière UDEAC de 1994, notamment en ce qui concerne la limitation des régimes dérogatoires et attachent du prix au recouvrement systématique des recettes fiscales et douanières, afin d'équilibrer les recettes et les dépenses publiques.

Les Etats membres s'engagent à accorder, dans l'allocation des ressources, une priorité aux dépenses de santé et d'éducation de base, facteurs de lutte contre la pauvreté, ainsi qu'à la justice et au développement durable.

### Article 3:

Les Etats membres s'engagent à améliorer la qualité des données et des informations mises à la disposition des investisseurs, sur leurs performances économiques et le développement social. A cet effet, ils accordent une attention particulière au renforcement des services et outils statistiques avec le concours de Afristat.

## TITRE II - CADRE JURIDIQUE ET JUDICIAIRE

### Article 4:

Les Etats membres veillent à promouvoir la sécurité juridique et judiciaire, et à renforcer l'Etat de droit. La Cour de Justice communautaire veille au respect des droits et obligations qui découlent du Traité et des Actes pris en vertu du Traité.

Ils adhèrent au Traité de l'OHADA (l'organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique). Ils garantissent l'application des procédures et des arrêts de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de cette Institution régionale. Ils adaptent leur droit national et leur politique judiciaire aux règles et dispositions de l'OHADA.

### Article 5:

Les Etats membres, s'efforcent de former les juges au traitement des affaires commerciales, et si possible, spécialisent certaines juridictions (tribunal de commerce ou chambre économique et sociale). Ils veillent à l'exécution diligente des décisions de justice.

Les Etats encouragent le recours à la procédure d'arbitrage et garantissent l'application des sentences arbitrales.

### TITRE III - ROLE DES ETATS

#### Article 6:

Les Etats membres garantissent le bon fonctionnement du système économique. A cet effet,

Ils veillent à l'application uniforme et équitable des règles du jeu par l'ensemble des acteurs du système.

Ils assurent le développement et l'entretien en bon état des infrastructures économiques et sociaux de base, dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'environnement et du développement urbain.

### TITRE IV - PARTENARIAT AVEC LE SECTEUR PRIVE

#### Article 7:

Les Etats membres font confiance à l'efficacité du secteur privé pour impulser le développement et la croissance. Ils entendent l'associer à la définition des stratégies et à la solution des problèmes de développement.

A cet effet, ils apportent leur soutien au renforcement des organisations professionnelles autonomes et dynamiques. Il crée un cadre juridique favorable au bon fonctionnement des chambres consulaires, des syndicats patronaux et ouvriers, des associations des consommateurs, des Organisations non gouvernementales respectueuses des lois et règlements nationaux.

Ils adoptent ou animent un cadre institutionnalisé de concertation périodique et systématique avec le secteur privé et la société civile.

#### Article 8:

Les Etats membres s'engagent à réduire les lenteurs et lourdeurs administratives et à fournir aux investisseurs toutes les informations utiles pour la conduite diligente des formalités requises pour leurs opérations. A cet effet, ils mettent en place un dispositif pour l'accueil, d'information et de conseil des investisseurs, et pour la facilitation de la création et de l'agrément des entreprises ; ils s'imposent un délai de réaction aux requêtes de l'entreprise, délai au delà duquel toute requête restée sans suite est considérée acceptée.

Lorsqu'un agrément est exigé, notamment dans le cas de codes spécifiques, les Etats veillent à la simplification et à la rapidité des procédures.

#### Article 9:

Sauf motifs d'ordre public, de sécurité ou de santé publique, les Etats accordent à l'investissement étranger le même traitement qu'à l'investissement national. Toutefois, ils attendent de l'investisseur étranger qu'il évite tout comportement et toutes pratiques nuisibles aux intérêts du pays d'accueil, notamment par la surfacturation des prestations de la société mère à la filiale nationale, l'évasion fiscale, le recours à la corruption, etc., et qu'il s'abstienne de toute implication dans les activités politiques dans le pays.

## TITRE V - ENVIRONNEMENT DE L'ENTREPRISE

### Article 10:

Les Etats s'attachent à créer un environnement propice au développement des entreprises. A cet effet, ils mettent en œuvre une réglementation de la concurrence, assurent la protection de la propriété intellectuelle, développent des services d'appui au renforcement de la productivité, de la compétitivité.

Les réglementations communautaires sur la concurrence et la protection des consommateurs assurent le libre jeu de la concurrence comme moyen d'accroître la productivité et garantissent aux consommateurs un meilleur rapport qualité / prix.

Les Etats renoncent aux pratiques discriminatoires qui font obstacle au libre jeu de la concurrence, sauf celles expressément autorisées par la réglementation communautaire.

### Article 11:

Les Etats membres s'engagent à appliquer les règles de concurrence et de transparence dans les opérations de privatisation d'entreprises publiques, ils fournissent aux populations et aux opérateurs économiques toutes les informations requises.

### Article 12:

Membres actifs de l'organisation Africaine de Propriété intellectuelle (OAPI), les Etats garantissent la protection des brevets, marques, signes distinctifs, labels, noms commerciaux, indications géographiques, appellation d'origine. Ils appuient les mesures visant à stimuler l'innovation à acquérir et maîtriser les technologies innovantes, à favoriser la diffusion de la connaissance. Ils encouragent à cet effet les initiatives visant à nouer des relations de partenariat intérieur et extérieur.

### Article 13:

Les Etats sont décidés à mettre en place un système national et régional de normalisation, de métrologie et de certification, en phase avec le système international notamment le système International de Normalisation (ISO). Ils appuient le développement de la mentalité et de la culture de la " qualité totale " au sein des entreprises ;

La participation aux activités de l'organisation Régionale Africaine de Normalisation (ORAN) contribue à renforcer cette politique.

### Article 14:

Les Etats membres favorisent toutes les mesures visant à relever le niveau de productivité des entreprises. Ils soutiennent le développement des professions de conseils aux entreprises, par une réglementation appropriée. Ils appliquent une politique de réduction des coûts de transaction.

A cet effet, ils favorisent la création d'organes de régulation qui garantissent la disponibilité des facteurs de production dont les coûts élevés de ces services obèrent la compétitivité des produits manufacturés nationaux.

Quand un Service public fait naître un monopole naturel, les Etats mettent en place des moyens de régulation de ce monopole. Le cas échéant, ils créent un organe de régulation avec la participation du secteur privé et de la société civile.

Ils offrent aux investisseurs privés la possibilité de participer au financement des infrastructures économiques, par le moyen de concessions de service public.

#### Article 15:

Les Etats membres et la Communauté sont conscients de la nécessité pour l'investisseur de disposer de ressources humaines en quantité et en qualification suffisantes. A cet effet, ils renforcent le secteur de l'éducation primaire de base afin d'améliorer le taux de scolarisation, notamment celle des filles. Ils portent une attention particulière à la formation professionnelle publique et privée et encouragent les entreprises et les organisations professionnelles privées à contribuer davantage au développement des ressources humaines.

Ils reconnaissent la nécessité de rendre plus flexible la réglementation du travail, en conformité avec les normes internationales auxquelles les Etats ont souscrit..

#### Article 16:

Les Etats membres considèrent les fléaux tels le blanchiment d'argent, le commerce de la drogue, la corruption, la fraude et/ou tous autres contrefaçons qui constituent un sérieux frein au développement de leur économie. Ils s'engagent à mener une lutte sans merci contre ces maux. Cette mission de moralisation de la vie économique est confiée à un organe autonome ou à une institution communautaire dotée de moyens humains et financiers suffisants.

La corruption étant un fléau mondial, cette lutte ne pourrait aboutir sans l'intégrer dans un dispositif international. Les Etats membres militent en faveur d'un tel dispositif.

### **TITRE VI - CADRE FISCAL ET DOUANIER**

#### Article 17:

La fiscalité des Etats membres repose sur les principes de simplicité, d'équité, fiscale et de modération dans la pression fiscale.

Ils ont adopté un tarif extérieur commun et ils s'appliquent à en assurer une mise en œuvre homogène, à lutter contre la fraude et à limiter les régimes dérogatoires sources de distorsions et d'inefficacité. Le taux du tarif des douanes applicable aux produits d'origine communautaire est de zéro.

#### Article 18:

Les Etats membres sont conscients de la nécessité de moderniser les administrations fiscales et douanières. A cet effet, ils s'appuient sur la coopération douanière régionale, la formation des cadres et agents, l'informatisation de certaines tâches et, au besoin, le recours aux sociétés de surveillance sur la base d'objectifs précis.

Ils jugent encore excessifs les délais de dédouanement des marchandises et s'engagent à respecter les délais légaux fixés par le Code Général des Douanes. En tout état de cause ces

délais ne doivent pas excéder les 3 jours (à l'exception des dimanches et jours fériés cf. Art. 112).

#### Article 19:

Pour atteindre ces objectifs et respecter ces principes, les dispositions en vigueur dans le cadre du Code des Douanes, du Code Général des Impôts Directs et Indirects et du Code de l'Enregistrement, du revenu sur les valeurs mobilières et du timbre, s'articulent autour de :

##### 1- Douanes :

- l'application des droits de douanes modérés harmonisés dans le cadre du tarif extérieur commun de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) ;
- la suspension des droits de douanes sous forme d'admission temporaire ou d'entrée en franchise pour les activités de recherche en matière de ressources naturelles, dans le cadre des réglementations spécifiques ;
- la suspension des droits sous forme d'admission temporaire ou d'entrée en franchise et de mécanisme de perfectionnement actif pour les activités tournées vers l'exportation.

##### 2- Contributions directes et indirectes :

- l'application généralisée de la taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), assurant ainsi une fiscalité indirecte simplifiée et neutre pour l'entreprise ;
- l'application au taux nul de la TVA sur les productions exportées permettant le remboursement de la TVA acquittée sur les investissements et dépenses d'exploitation des entreprises exportatrices ;
- l'exemption de 'impôt sur les sociétés au cours des trois premiers exercices d'exploitation ;
- la possibilité de procéder à des amortissements dégressifs et accélérés, et l'autorisation du report des résultats négatifs sur les exercices ultérieurs pour améliorer le cash-flow des entreprises dans leur phase de montée en régime ;
- l'application des dispositifs de réduction d'impôts visant à favoriser la recherche technologique, la formation professionnelle, la protection de l'environnement suivant les codes spécifiques ;
- le maintien de la pression fiscale à un niveau correspondant aux services rendus par les collectivités locales et l'Etat en matière d'infrastructures urbaines et des services publics.

##### 3- Domaines et enregistrement :

la modération des droits d'enregistrement pour la création d'entreprises, les augmentations de capital, les fusions de sociétés, les mutations des actions et parts sociales.

#### Article 20:

Les Etats membres adoptent des législations spécifiques à certains secteurs d'activité notamment dans les domaines miniers, touristique et forestier.

Ils mettent en place pour les micro entreprises et le secteur informel un régime simplifié ou d'autres régimes de taxation en vue de leur limiter les obligations déclaratives et de leur faciliter la gestion administrative.

#### Article 21:

Pour favoriser un développement harmonieux du territoire, des avantages spéciaux sont accordés aux entreprises qui investissent dans les régions enclavées ou arriérées: réduction d'impôts, prime d'équipement et compensation pour les services sociaux fournis par l'entreprise et qui rentrent dans les missions normales des Etats.

Ces mesures sont modulées en fonction du handicap à surmonter, sans constituer une distorsion grave aux règles de la concurrence.

### **TITRE VII - UN SYSTÈME FINANCIER EFFICACE**

#### Article 22:

Les Etats membres disposent d'une monnaie commune convertible. Ils ont confié le monopole de son émission et de sa gestion à une Banque Centrale commune, la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC). Ils garantissent à celle-ci une réelle autonomie pour définir et conduire une politique monétaire saine, soucieuse de la stabilité de la monnaie, et veillent à la cohérence entre cette politique et les politiques économiques nationales, dans le cadre du mécanisme de surveillance multilatérale.

#### Article 23:

Les Etats ont adhéré à l'article VIII des statuts du FMI garantissant la liberté des mouvements de capitaux pour les transactions courantes. Les conditions et délais d'exécution des transferts doivent encore être améliorés et mieux connus des acteurs économiques.

#### Article 24:

Les Etats membres ont consenti d'importants sacrifices pour l'assainissement du système bancaire et sont résolus à le mener à son terme. La mission de contrôle confiée à la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) est essentielle pour la viabilité à long terme de ce secteur. Celle-ci est chargée, en effet, de veiller au respect des normes prudentielles par les banques. Les Etats membres soutiennent l'action de la COBAC et garantissent la bonne exécution de ses décisions pertinentes.

#### Article 25:

Les Etats membres poursuivent des efforts pour mobiliser l'épargne destinée au financement des investissements.

A cet effet, ils poursuivent l'assainissement de la gestion dans le secteur des assurances et de la sécurité sociale (investisseurs institutionnels) en les soumettant au contrôle des organismes régionaux, tels que la CIMA pour les assurances et la CIPRES pour les organismes de sécurité sociale.

Pour renforcer la mobilisation de l'épargne en faveur de l'investissement, les Etats ont entrepris de mettre en place de nouveaux instruments, parmi lesquels un marché financier. Ils soutiennent les institutions de crédit mutualiste et mettent en place un cadre juridique pour la sécurité de leurs opérations.

#### Article 26:

Le Traité de la CEMAC prévoit la création d'une Institution de financement du développement. Pour cela, le redressement de la Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale est un impératif majeur. Celle-ci a pour mission de mobiliser en faveur des projets de développement l'épargne locale et des financements d'origine extérieure.

Article 27:

Les Etats membres sont conscients de la difficulté pour les PME/PMI d'avoir accès au crédit; l'amélioration de leur capacité de gestion et le développement du secteur de financement par capital-risque permettront d'atténuer cette contrainte.

Article 28:

Dans le nouvel environnement économique international marqué par la mondialisation, le développement est tiré par les exportations. Celles-ci représentent une part importante de PIB de notre sous-région. La difficulté d'accès au crédit constitue un des obstacles à la diversification des exportations. Les Etats membres adhèrent aux institutions spécialisées dans le financement des exportations ou dans l'assurance de risques exportations. Ils encouragent l'extension dans les pays membres, des activités de la Banque Africaine d'Import-Export.

**TITRE VIII - DISPOSITIONS FINALES**

Article 29:

Les Etats membres s'efforcent d'obtenir l'appui de leurs partenaires sous des formes diverses : garantie des investissements, avantages financiers ou fiscaux, notamment des encouragements de leurs promoteurs nationaux d'investir dans la sous-région .

Article 30:

La présente Charte Communautaire peut être complétée par des textes réglementaires nationaux sans déroger à ses dispositions essentielles.

Article 31:

Tout Etats membres peut soumettre au Conseil des Ministres des projets tendant à la révision de la présente Charte.

Le Secrétaire Exécutif et la Commission permanente du Commerce et de l'Investissement créée par Acte n° 6/97-UDEAC-639-CE-33 du 5 février 1998, peuvent également soumettre des projets de révision de la Charte.

Les modifications entrent en vigueur après avoir été adoptées par le Conseil des Ministres.

Article 32:

La signature de la Charte comporte l'engagement pour chaque Etat de mettre en œuvre toutes les dispositions dans le délai le plus court et, au plus tard, dans les cinq (5) ans.

N'DJAMENA, le 17 Décembre 1999.

LE PRÉSIDENT

BICHARA CHERIF DAOUSSA

**REGLEMENT N ° 4/99/UEAC-CM-639**  
**PORTANT REGLEMENTATION DES PRATIQUES ÉTATIQUES AFFECTANT**  
**LE COMMERCE ENTRE LES ÉTATS MEMBRES**

LE CONSEIL DES MINISTRES

Vu la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) ;  
Vu la Décision n° 3/90 du Conseil des Ministres ACP-CEE du 29 Mars 1990 portant adoption de la réglementation générale des cahiers généraux des charges et du règlement de procédure de conciliation et d'arbitrage relatifs aux marchés de travaux, de fournitures et de services financés par le Fonds Européen de Développement (FED) et concernant leur application ;  
Vu le Règlement n° 1/99/UEAC-CM-639 du 25 Juin 1999 portant adoption de la Réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles ;

Considérant que le respect des règles de concurrence incombant aux entreprises et aux Etats membres de l'Union concourt à encourager les investissements et à favoriser le développement économique et social de ces Etats.

Sur proposition du Secrétaire Exécutif ;

Acte pris par le Comité Inter-Etats de l'adoption du présent Règlement par le Comité de Direction ;

**ADOPTE**

Le Règlement dont la teneur suit:

**TITRE I - DES DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

**Article 1er:**

Dans les présentes, "la COMMUNAUTE, le CONSEIL, le SECRETARIAT EXECUTIF, le MARCHE COMMUN "désignent respectivement La COMMUNAUTE ECONOMIQUE ET MONETAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE (CEMAC), le Conseil des Ministres, le Secrétariat Exécutif, le Marché Commun tels que définis par le Traité de la CEMAC.

La Commission, le Conseil Régional, l'Organe de Surveillance désignent respectivement la Commission Permanente des experts en commerce, en concurrence et en protection du consommateur, le Conseil Régional de la Concurrence (CRC) et l'Organe de Surveillance de la Concurrence (OSC) tels que définis par le présent Règlement.

**TITRE II - DES AIDES ACCORDÉES AUX ENTREPRISES PAR LES ÉTATS MEMBRES**

**Article 2:**

- a. Sont incompatibles avec le Marché Commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides directes accordées par ces derniers ou celles octroyées au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit, qui faussent



ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

b. Sont compatibles avec le Marché Commun :

- i. les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits ;
- ii. b) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements imprévisibles et insurmontables par l'entreprise;

3) Peuvent être considérées comme compatibles avec le Marché Commun :

- a) les aides aux entreprises destinées à favoriser le développement économique de régions défavorisées ou souffrant d'un retard notable dans leur développement économique.
- b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt sous-régional commun, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre.
- c) les aides aux entreprises destinées à faciliter le développement de certaines activités quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
- d) les aides destinées à promouvoir la culture, la conservation du patrimoine et la protection de l'environnement quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun
- e) les aides aux Petites et Moyennes Entreprises (PME)

La liste prévue à l'alinéa 3 sera périodiquement mise à jour par décision du Conseil des Ministres.

Le CRC a compétence exclusive pour déterminer qu'elles sont compatibles ou non avec le marché commun.

4) Les aides d'Etat peuvent notamment prendre la forme de subventions, d'exonérations d'impôts et de taxes, d'exonérations de taxes parafiscales, de bonifications d'intérêts, de garanties de prêt à des conditions particulièrement favorables, de fourniture de biens à des conditions préférentielles, de couverture de pertes d'exploitation.

### Article 3:

Le Conseil des Ministres définit sur proposition du Secrétariat Exécutif une politique d'encadrement des aides, et notamment modifie la liste des catégories des aides ci-dessus, fixe les plafonds des aides octroyées aux entreprises dans le cadre d'appui au développement des régions ou de certaines activités, arrête les conditions, les modalités et les plafonds des aides aux petites et moyennes entreprises (PME).

Le CRC est informé, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides.

S'il estime qu'un projet n'est pas compatible avec le Marché Commun, aux termes de l'article 2, il ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe 3 de l'article 4. L'Etat membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées avant que cette procédure ait abouti à une décision finale.

#### Article 4:

Le CRC procède avec les Etats membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces Etats. Il propose au Conseil des Ministres les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement du Marché Commun.

Le CRC donne son avis dans un délai de trois (3) mois aux Etats membres sur tout projet d'institution ou de modification du régime des aides.

Les projets d'aides aux PME bénéficient d'un formulaire de notification simplifié et d'une procédure d'autorisation accélérée.

Si le CRC estime qu'un projet d'aide n'est pas compatible avec le marché commun, aux termes de l'article 2, il ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe 5 du présent article. L'Etat membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées avant que cette procédure ait abouti à une décision finale.

Si, après avoir invité les intéressés à fournir les justifications, le CRC constate qu'un projet d'aide ou une aide accordée par un Etat ou au moyen de ressources d'Etat n'est pas compatible avec le Marché Commun ou que cette aide est appliquée de façon abusive, il notifiera à l'Etat intéressé de prendre toutes mesures nécessaires pour la supprimer ou la modifier dans le délai qu'il fixe dans la notification, l'Etat doit le cas échéant, en réclamer le remboursement aux bénéficiaires.

Si à l'expiration du délai, l'Etat en cause n'a pas pris les mesures appropriées, le CRC, tout autre Etat intéressé ou toute personne physique ou morale concernée peut saisir directement le Conseil des Ministres.

#### Article 5:

Le Conseil des Ministres prend sur proposition de l'OSC toutes décisions utiles en vue de l'application de l'article 2, il fixe notamment les conditions d'application du présent article et les catégories d'aides qui sont dispensées de la procédure prévue au paragraphe 5 de l'article 4.

En cas de recours et pour des circonstances exceptionnelles, le Conseil des Ministres peut, après avis du CRC, accorder une dérogation pour qu'une aide ou un projet d'aide soit octroyée.

Si le Conseil n'a pas pris position à sa prochaine réunion à compter de la demande, le CRC statue.

#### Article 6:

Le CRC a compétence exclusive pour déclarer une aide incompatible avec le Marché Commun.

Le Conseil des Ministres est compétent pour connaître des recours exercés contre les décisions du CRC relatives aux aides d'Etat.

Des personnes publiques ou privées, en particulier les concurrents de l'entreprise bénéficiaire d'une aide, ne peuvent invoquer l'article 2 du présent Règlement devant les juridictions nationales ni contester devant ces dernières la compatibilité d'une aide avec le Marché Commun.

Toutefois, les juridictions nationales sont compétentes :

- pour faire obstacle à l'octroi d'une aide non notifiée ou mise à exécution sans attendre la décision finale du CRC ;
- pour appliquer les décisions prises par le Conseil des Ministres sur le fondement de l'article 5 paragraphe 3 du présent Règlement et celles arrêtées par le CRC conformément à l'article 2 paragraphe 2 du présent Règlement.

#### Article 7:

Les critères que doivent respecter les aides d'Etat destinées à faciliter le développement de certaines activités prévues au paragraphe c de l'article 2, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, sont les suivants :

- a) les aides sectorielles doivent être limitées aux cas où la situation de l'industrie concernée les rend nécessaires ;
- b) les aides doivent restaurer la viabilité à long terme en résolvant les problèmes structurels de l'industrie concernée et non tendre à préserver le statu quo et à différer les décisions et les changements inéluctables ;
- c) sauf si elles sont accordées pour des périodes relativement courtes, les aides doivent être dégressives et clairement liées à la restructuration du secteur concerné ;
- d) l'intensité des aides doit être proportionnée à celle des problèmes qu'il s'agit de résoudre, de manière à minimiser les distorsions qu'elles provoquent dans le jeu de la concurrence.

Ces critères sont révisables par le Conseil des Ministres.

### TITRE III - DU MONOPOLE LÉGAL ET DE LA CONCURRENCE

#### Article 8:

Les entreprises en situation de monopole légal ou de fait sont soumises aux règles régissant les pratiques anticoncurrentielles et notamment à celles relatives à l'abus de position dominante, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

Un monopole est dit légal lorsque l'Etat accorde des droits exclusifs à une entreprise privée ou publique pour exploiter un service public ou pour produire des biens et services.

Les entreprises en situation de monopole doivent tout particulièrement veiller à éviter les pratiques abusives consistant notamment à :

- pratiquer des ventes liées ;
- imposer des conditions de vente discriminatoires injustifiées ;
- procéder au refus de vente ;
- pratiquer des ruptures injustifiées des relations commerciales ;
- utiliser les recettes qu'elles tirent de leurs activités soumises à monopole pour subventionner leurs ventes dans d'autres secteurs.

#### Article 9:

Le CRC veille à l'application des dispositions de l'article 8. Il adresse, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux Etats membres, pour les informer qu'une mesure donnée est contraire aux prohibitions édictées à l'article précédent et leur demander d'y mettre fin.

#### Article 10:

Les infractions sont poursuivies conformément aux dispositions du Règlement n° 1/99/UEAC-CM-639 du 25 Juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles.

### TITRE IV - DE LA MISE EN CONCURRENCE ET DE LA PUBLICITÉ DES MARCHES PUBLICS

#### Article 11:

Les Etats membres s'engagent, en attendant l'harmonisation complète de la réglementation des marchés publics, à soumettre à des mesures de publicité ainsi qu'à des procédures de mise en concurrence la passation des marchés publics dont le montant est égal ou supérieur à un seuil fixé.

Le Conseil des Ministres fixe périodiquement, sur proposition de l'OSC, un seuil pour les marchés de travaux, de fournitures et un seuil pour les marchés de service.

#### Article 12:

1 - Sans préjudice du respect de leurs engagements internationaux, les Etats membres appliquent les mesures suivantes en vue de favoriser une participation aussi étendue que possible des personnes physiques et morales ressortissantes de tout Etat membre de la Communauté à l'exécution des marchés publics :

- a) pour les marchés des travaux une préférence régionale est fixée au niveau de chaque Etat dans une fourchette de 0% à 20 % du montant des offres, lors de la comparaison d'offres de qualité économique, technique et administrative équivalente.
- b) Pour les marchés de fournitures, quelle qu'en soit la valeur, une préférence régionale située dans une fourchette de 0% à 30 % lorsque les offres contiennent 40% de produits d'origine communautaire.
- c) Pour les marchés de services, eu égard à la compétence requise, la préférence est accordée aux experts, organismes et sociétés ou entreprises de conseil ressortissants des Etats membres dans la fourchette de 0 à 20% lors de la comparaison d'offres de qualité économique et technique équivalente.

2 - Chaque Etat fixe librement ses taux de préférence à l'intérieur des fourchettes ci-dessus. Cette préférence s'étend aux sous-traitants originaires des Etats membres.

#### Article 13:

Les marchés publics sont passés par voie d'appel d'offre ouvert, et publiés aux Journaux Officiels d'annonces légales de la Communauté et des Etats membres.

#### Article 14:

Nonobstant les dispositions de l'article 13, les appels d'offres restreints peuvent être utilisés :

- a) lorsque l'urgence d'une situation est constatée ou lorsque la nature ou certaines caractéristiques particulières d'un marché le justifient ;
- b) pour des projets ou des programmes à caractère hautement spécialisé ;
- c) pour les marchés de grande importance, à la suite d'une présélection.

Un appel d'offre restreint requiert au moins trois (3) soumissionnaires sauf défaut de soumissionnaire compétent.

#### Article 15:

Nonobstant les dispositions de l'article 13, les marchés de gré à gré peuvent être attribués :

- a) Dans des cas d'urgence ou pour des actions de coopération technique de courte durée ;
- b) pour des actions complémentaires ou nécessaires à l'achèvement d'autres déjà en cours ;
- c) lorsque l'exécution du marché est réservée exclusivement aux titulaires de brevets ou de licences régissant l'utilisation, le traitement ou l'importation des articles concernés ;
- d) à la suite d'un appel d'offres infructueux après une reconsultation.

#### Article 16:

Les avis d'adjudication d'appel d'offres sont publiés aux journaux d'annonces légales. Les copies de ceux-ci sont communiquées au Secrétariat Exécutif pour information.

Pour les marchés publics de travaux, le maître d'ouvrage est tenu de communiquer dans un délai de quinze jours à partir de la réception de la demande, à tout candidat ou soumissionnaire qui en fait la demande, les motifs de rejet de candidature ou de reprise de la procédure. Ils informent le Secrétaire Exécutif de leur décision.

#### Article 17:

En cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation des marchés publics visés dans les articles 11 à 16, le CRC peut être saisi avant la conclusion du contrat. Il ordonne à l'auteur du manquement de se conformer à ses obligations et le cas échéant, suspend la procédure de passation du contrat ou l'exécution de toute décision qui s'y rapporte.

#### Article 18:

Les personnes habilitées à saisir le CRC sont celles qui ont un intérêt à conclure le contrat et qui sont susceptibles d'être lésées par ce manquement.

La compétence exclusive du CRC s'exerce lorsqu'il est saisi avant la conclusion du contrat.

Lorsque le maître d'ouvrage passe outre les injonctions du CRC ou lorsque celui-ci est saisi après la conclusion du marché public, le litige doit être renvoyé devant la Cour arbitrale instituée dans le Règlement n° 1/99/UEAC-CM-639 du 25 Juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles.

## TITRE V - DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES, DIVERSES ET FINALES

### Article 19:

Les Etats membres disposent d'un délai d'un an pour notifier au CRC toutes les aides accordées aux entreprises, tout cas de monopole légal ou tout marché public passé ou en cours de passation à la date de publication du présent Règlement. Passé ce délai, les dispositions du présent Règlement s'appliquent.

### Article 20:

La commission permanente créée dans l'Acte n° 6/98-UDEAC-639 CE-33 du 5 Février 1998 étudie et formule toute suggestion utile en matière de pratiques étatiques.

### Article 21:

Le contrôle s'effectue conformément aux dispositions du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 Juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles, sous réserve des dispositions relatives aux juridictions et organes chargés de connaître des litiges.

### Article 22:

Tout Etat membre ou le Secrétariat Exécutif peut soumettre au Conseil des Ministres un projet tendant à la révision du présent Règlement.

### Article 23:

Le présent Règlement qui entre en vigueur à compter de la date de signature, sera publié au Bulletin Officiel de la Communauté./-

BANGUI, le 18 Août 1999

LE PRÉSIDENT,  
BICHARA CHERIF DAOUSSA

**REGLEMENT N ° 9/99/UEAC-019-CM-02**  
**RELATIF AU TRAITEMENT NATIONAL A ACCORDER AUX ETUDIANTS**  
**RESSORTISSANT DES PAYS MEMBRES**  
**DE LA COMMUNAUTE**

LE CONSEIL DES MINISTRES

Vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale du 16 Mars 1994 et son Additif en date du 5 Juillet 1996 ;

Vu la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) ;

Vu la résolution du Comité de Direction en sa session du 10 décembre 1996, relative à l'affaire 429/8 « Traitement national à accorder aux étudiants ressortissants des Etats membres de l'Union »;

Vu la Décision N° 6/98-UDEAC-429-CD-61 du 21 juillet 1998 portant convocation d'une Conférence des Ministres chargés de l'Enseignement supérieur sur le traitement national à accorder aux étudiants ressortissants des Etats membres de l'Union ;

Considérant l'avis de la Conférence ad hoc des Ministres chargés de l'Enseignement supérieur réunie à Yaoundé en République du Cameroun en date du 15 janvier 1999;

Sur proposition du Secrétaire Exécutif ;

Après avis du Comité Inter-Etats ;

En sa séance du 17 Août 1999 ;

**ADOPTE**

Le Règlement dont la teneur suit:

**Article 1:**

Le présent Règlement a pour objet d'accorder aux étudiants ressortissants de tous les pays membres de la Communauté, les mêmes conditions de scolarité, appliquées aux nationaux dans les établissements publics ou d'utilité publique d'enseignement supérieur desdits pays.

**Article 2:**

Les conditions visées à l'article 1er ci-dessus concernent essentiellement les frais de scolarité et le bénéfice des œuvres universitaires.

**Article 3:**

Les écoles à statut privé ne sont pas assujetties aux dispositions du présent Règlement.

**Article 4:**

Lorsque l'afflux d'étudiants des autres pays de la Communauté réduit la capacité de l'Etat d'accueil à satisfaire ses propres besoins, cet Etat peut imposer un quota qui ne peut être inférieur à 10% des effectifs.

Article 5:

Pour des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques, l'Etat d'accueil peut refuser l'application des dispositions favorables du présent Règlement à certains ressortissants des pays membres de la Communauté.

Article 6:

Les accords existant entre les établissements universitaires des Etats membres continuent de s'appliquer tant qu'ils ne contiennent pas de dispositions contraires.

Article 7:

Les Ministres de l'Enseignement Supérieur et les autorités rectores sont chargés de l'application du présent Règlement.

Article 8:

Le présent Règlement, qui entre en vigueur à compter de la date de signature, sauf à l'égard de la République Gabonaise qui l'exécutera ultérieurement, sera publié au Bulletin Officiel de la Communauté.

BANGUI, le 18 Août 1999

LE PRÉSIDENT  
BICHARA CHERIF DAOUSSA



REGLEMENT N ° 1/99/UEAC-CM-639  
PORTANT REGLEMENTATION DES PRATIQUES COMMERCIALES  
ANTICONCURRENTIELLES

LE CONSEIL DES MINISTRES

Vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) du 16 Mars 1994 son additif en date du 5 Juillet 1996 ;

Vu la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) ;

Vu la décision n° 2/93-UDEAC-556-CD-SE 1 du 21 juin 1993 donnant mandat au Secrétariat Général de mener des études sur la lutte contre la fraude, le dumping et la contrebande dans le cadre du Programme Régional de Reforme (PRR).

Considérant que, en vue de la réalisation de l'objectif de liberté de circulation des marchandises, des biens et services, l'article 28 paragraphe 5 du Traité instituant l'UNION DOUANIÈRE ET ECONOMIQUE DE L'AFRIQUE CENTRALE préconise la recherche des moyens susceptibles d'aboutir à l'abandon progressif entre les Etats membres des pratiques commerciales restrictives.

Considérant que l'institution de règles communes de concurrence est essentielle dans la perspective de la suppression du Tarif Préférentiel Généralisé (TPG) prévue dans le programme de la réforme fiscal-douanière.

Considérant que l'ouverture des frontières intérieures conduit et conduira à d'importantes restructurations des entreprises dans l'Union notamment sous forme d'ententes, de concentrations ;

Considérant qu'une telle évolution doit être appréciée de manière positive parce qu'elle correspond aux exigences d'une concurrence dynamique et qu'elle est de nature à augmenter la compétitivité de l'économie de la sous-région, à améliorer les conditions de la croissance et à relever le niveau de vie dans l'Union ;

Considérant qu'il faut toutefois assurer que le processus de restructuration n'entraîne pas un préjudice durable pour la concurrence et la protection des consommateurs ; Que le droit communautaire doit par conséquent comporter des dispositions applicables aux pratiques des entreprises et notamment, les ententes, les abus de position dominante, les concentrations, susceptibles d'entraver de manière significative une concurrence effective dans le marché commun ou dans une partie de celui-ci.

Sur proposition du Secrétaire Exécutif ; Acte pris par le Comité Inter-Etats de l'adoption du présent Règlement par le Comité de Direction ;

En sa séance du 31 Mars 1999 à Douala au Cameroun ;

ARRÊTE

Le Règlement dont la teneur suit:

## TITRE I - DES DEFINITIONS

### Article 1er :

Dans les présentes, " la COMMUNAUTE, le CONSEIL, le SECRETARIAT EXECUTIF, le MARCHE COMMUN désignent respectivement LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE ET MONETAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE (CEMAC), le Conseil des Ministres, le Secrétariat Exécutif, tels que définis par le Traité de la CEMAC.

La Cour, l'OSC, le Conseil Régional, désignent respectivement la Cour Arbitrale, l'Organe de Surveillance de la Concurrence, le Conseil Régional de la Concurrence, tels que définis par le présent Règlement.

Entreprise s'entend toute personne physique ou morale du secteur public ou privé, exerçant une activité à but lucratif.

Le Marché Commun est défini tel que prévu par le traité de la CEMAC.

## TITRE II : DES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES

### Article 2 :

Est interdite toute pratique de nature à faire obstacle au libre jeu de la concurrence et notamment les ententes illicites, les abus de position dominante, les concentrations qui réduisent sensiblement la concurrence.

## CHAPITRE 1 : LES ENTENTES

### Section 1: La prohibition des ententes.

### Article 3 :

Sont incompatibles avec le marché commun et par conséquent interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'association d'entreprises, et toutes pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre les Etats membres et qui ont pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence , et notamment ceux qui consistent ou visent à :

- a) fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transactions ;
- b) limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements ;
- c) répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement;
- d) appliquer, à l'égard des partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence.
- e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation par les partenaires de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.
- f) Se concerter sur les conditions de soumission à des appels d'offres en vue d'un partage du marché au détriment des autres concurrents.

Toutefois, certains accords peuvent être exemptés de l'interdiction prévue à l'article 2 ci-dessus.

Lesdits accords devraient toutefois répondre aux conditions ci-après :

- Apporter effectivement une contribution au développement de l'efficacité économique;
- Etre indispensable à la réalisation de l'efficacité économique ;
- Apporter un bénéfice ou un profit certain aux consommateurs ou aux utilisateurs. Ce profit n'est pas seulement de nature pécuniaire.

Pour pouvoir bénéficier d'une dérogation à l'interdiction, les accords ou ententes doivent avoir été notifiés au Conseil Régional de la Concurrence par les entreprises intéressées.

#### Article 4 :

Tous les accords ou décisions pris en rapport avec les pratiques prohibées par l'article 3 sont nuls de plein droit. Cette nullité peut être invoquée par les parties ou par les tiers, mais n'est pas opposable aux tiers par les parties.

## CHAPITRE 2 : LES CONCENTRATIONS

### Section 1: Définition et champ d'application

#### Paragraphe 1 : Définition de la concentration

#### Article 5 :

1. Une opération de concentration est réalisée :
  - a) lorsque deux ou plusieurs entreprises antérieurement indépendantes fusionnent ;
  - b) lorsque une ou plusieurs entreprises, acquièrent directement ou indirectement, que ce soit par prise de participation au capital , contrat ou tout autre moyen, le contrôle de l'ensemble ou de parties d'une ou de plusieurs autres entreprises.
2. Une opération de concentration n'est pas prohibée :
  - a) lorsque des établissements de crédits, d'autres établissements financiers ou des sociétés d'assurances, dont l'activité normale inclut la transaction et la négociation de titres pour leur compte ou pour le compte d'autrui, détiennent, à titre temporaire, des participations qu'ils ont acquises dans une entreprise en vue de leur revente.
  - b) lorsque le contrôle est exercé à titre provisoire par une entreprise mandatée par l'autorité publique en vertu de la législation d'un Etat membre dans le cadre d'une procédure de redressement judiciaire ou de faillite des entreprises.

#### Paragraphe 2 : Champ d'application

#### Article 6 :

- 1) Le présent Règlement s'applique à toutes les opérations de concentration de dimension communautaire.
- 2) Une opération de concentration est de dimension communautaire lorsque deux (2) au moins des entreprises partenaires réalisent sur le Marché Commun un chiffre d'affaires supérieur à un milliard de francs CFA chacune ou les entreprises parties à l'opération détiennent ensemble 30 % du marché.
- 3) Les seuils ainsi définis au paragraphe 2 peuvent être révisés tous les deux ans par l'OSC.

#### Article 7 :

- 1- Sont incompatibles avec le marché commun les concentrations qui ont pour effet notamment de :
  - restreindre sensiblement les possibilités de choix des fournisseurs et/ou des utilisateurs ;
  - limiter l'accès aux sources d'approvisionnement ou aux débouchés ;
  - créer des barrières à l'entrée en interdisant particulièrement aux distributeurs d'effectuer des importations parallèles ;
- 2- Les opérations de concentration qui ne créent pas ou ne renforcent pas une position dominante et qui affectent faiblement la concurrence dans le marché commun ou une partie de celui-ci doivent être déclarées compatibles.

#### Article 8 :

Dans l'appréciation des opérations de concentration l'OSC tient compte spécialement de :

- la nécessité de préserver et de développer une concurrence effective dans le marché commun ;
- la structure de tous les marchés en cause ;
- la position sur le marché des entreprises concernées et leur puissance économique et financière ;
- l'intérêt des consommateurs intermédiaires et finals ;
- l'évolution du progrès technologique pour autant que ce facteur soit à l'avantage des consommateurs .

### Section 2 : La notification

Paragraphe 1 : Le caractère préalable de la notification

#### Article 9 :

Les opérations de concentration de dimension communautaire visées par le présent Règlement doivent être notifiées à l'OSC avant leur mise en oeuvre. Cette notification doit être faite par les parties à la concentration.

Paragraphe 2 : Examen de la notification et engagement de la procédure.

#### Article 10 :

Le Conseil Régional procède à l'examen de la notification dès sa réception et informe de sa décision provisoire, dans un délai de deux (2) mois, les entreprises concernées ainsi que les autorités compétentes des Etats membres.

#### Article 11 :

Le Conseil Régional dispose d'un délai de cinq (5) mois pour rendre une décision définitive. Passé ce délai l'opération de concentration est réputée acquise. En cas de refus après l'autorisation provisoire de concentration, l'entreprise est tenue d'appliquer les mesures correctives arrêtées par le Conseil Régional.

### Paragraphe 3: Exclusivité de la compétence du Conseil Régional de la Concurrence

#### Article 12 :

L'opération de concentration ayant une dimension communautaire est de la compétence exclusive du Conseil Régional sous le contrôle de la Cour.

#### Article 13 :

Tout Etat membre ou toute entreprise concernée peut demander au Conseil Régional d'intervenir pour contrôler une opération de concentration, dès lors qu'elle est susceptible de créer ou de renforcer une position dominante entravant la concurrence sur le territoire de cet Etat membre.

Cette intervention ne peut avoir lieu ni à l'initiative du Conseil Régional, ni à celle d'un autre Etat que celui directement concerné.

Paragraphe 4 : Exclusion de la compétence du Conseil Régional de la Concurrence pour des opérations touchant à des intérêts légitimes nationaux.

#### Article 14 :

Les Etats membres peuvent prendre les mesures appropriées pour assurer la protection d'intérêts légitimes compatibles avec les principes généraux du droit communautaire, limitativement pour :

- a) des raisons de sécurité publique, s'agissant de la production et du commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre; de santé publique et de sécurité d'approvisionnement ;
- b) des règles de prudence qui concernent notamment la régularité des opérations financières et les conditions de solvabilité de celles-ci.

### CHAPITRE 3 : L'ABUS DE POSITION DOMINANTE.

#### Article 15 :

Tout monopole ou toute situation tendant à favoriser l'acquisition d'une part du marché supérieure ou égale à 30% est constitutif de position dominante.

#### Article 16 :

Est incompatible avec le Marché Commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le Marché Commun ou dans une partie de celui-ci.

Cette exploitation peut notamment consister à :

- a) imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transactions non équitables ;
- b) pratiquer des prix anormalement bas ou abusivement élevés ;
- c) limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs ;
- d) appliquer à l'égard des partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ;

- e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires, qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.
- f) se concerter sur les conditions de soumission à des appels d'offres en vue d'un partage du marché au détriment des autres concurrents.

### TITRE III - DU CONTROLE DES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES

#### CHAPITRE 1 : L'ORGANE DE SURVEILLANCE DE LA CONCURRENCE

##### Paragraphe 1 : Création et Composition de l'Organe de Surveillance de la Concurrence

###### Article 17 :

Il est créé un Organe de Surveillance de la Concurrence, en abrégé OSC qui est chargé d'assurer le contrôle d'application des règles communes de la concurrence. Cet organe se compose comme suit :

- le Secrétariat Exécutif chargé de l'instruction des pratiques prohibées;
- le Conseil Régional chargé de délibérer et d'arrêter les décisions en matière de répression des infractions.

Le secrétariat du Conseil Régional est assuré par le Département compétent du Secrétariat Exécutif.

###### Article 18 :

Le Conseil Régional est composé des membres suivants, désignés de telle sorte que chaque pays membre puisse y être représenté. Il s'agit de :

- Un magistrat, Président ;
- Un représentant d'une Chambre de Commerce, membre ;
- Un fonctionnaire du Ministère en charge de la Concurrence, membre ;
- Un spécialiste du droit des affaires, membre.;
- Deux économistes, membres ;
- Un représentant des associations des consommateurs.

Les membres sont proposés par les Etats pour une durée de trois ans renouvelable. Ils sont choisis en raison de leur compétence, de leur indépendance et de leur intégrité. Ils doivent, le cas échéant, déclarer au Secrétaire Exécutif des intérêts qu'ils détiennent ou qu'ils voudraient acquérir dans les affaires et se retirer des délibérations dans les conditions fixées par les résolutions dudit Conseil Régional.

A l'exception du Président, les membres exercent leurs fonctions de manière ponctuelle, sur convocation de ce dernier.

Un expert enquêteur désigné par le Secrétaire Exécutif pour chaque affaire participe aux séances sans voix délibérative. Le cas échéant, l'Etat concerné désigne un expert enquêteur.

Les modalités d'organisation administrative et financière, et de fonctionnement du Conseil Régional sont fixés par décision du Conseil des Ministres pris sur proposition du Conseil Régional.

Le Conseil Régional établit son règlement intérieur et se réunit au siège de l'Union sur convocation de son Président.

#### Paragraphe 2 : Mission du Conseil Régional de la Concurrence

##### Article 19 :

Le Conseil Régional délibère et arrête les décisions relatives aux infractions aux règles communes de concurrence et des aides d'Etat.

A la demande des Etats, des collectivités publiques, des organisations des consommateurs, il donne un avis consultatif sur toute question relative à la concurrence, aux aides d'Etat et à la protection des consommateurs.

#### Paragraphe 3 : La procédure de contrôle

##### Article 20 :

L'OSC peut se saisir d'office ou être saisi par les Etats, les entreprises ou les organisations de consommateurs dûment reconnues et ayant qualité pour agir, de toutes pratiques jugées contraires aux règles de concurrence définies par le présent Règlement.

Les plaintes et les notifications seront déposées au Secrétariat Exécutif.

Toutefois, il revient au requérant d'adresser pour information la copie de l'objet de la saisine à l'organe national compétent.

La procédure devant le Conseil Régional est contradictoire.

Les débats du Conseil Régional sont confidentiels. Les membres dudit Conseil Régional sont tenus au secret professionnel sous peine de poursuite pénale.

A la demande des parties, le Président peut ordonner le retrait des pièces jugées confidentielles ou de nature à porter atteinte au secret des affaires.

##### Article 21 :

Sur saisine d'office ou à la requête des Etats membres, des entreprises ou des organisations de consommateurs, pour violation des règles de la concurrence, le Secrétariat Exécutif peut procéder à toute vérification nécessaire auprès des entreprises et groupes d'entreprises.

A cet effet, ses experts dûment mandatés ont le pouvoir de :

- accéder aux locaux des entreprises concernées ;
- contrôler les livres et autres documents professionnels ;
- prendre des copies et extraits de ces livres et documents ;
- demander des explications écrites et orales et procéder aux recoupements nécessaires.

Le mandat des experts doit indiquer l'objet et le but des vérifications et les sanctions prévues en cas d'opposition à contrôle, de présentation de documents incomplets, de fourniture de renseignements erronés, de toute action visant à gêner les vérifications.

Avant la vérification, le Secrétaire Exécutif dispose de quinze (15) jours pour informer l'autorité compétente de cet Etat. Il peut solliciter l'assistance des agents de cet Etat. Ceux-ci reçoivent du Secrétaire Exécutif un mandat leur conférant les mêmes pouvoirs et les mêmes obligations que les experts du Secrétariat Exécutif.

Le Secrétaire Exécutif peut faire appel à des experts externes agréés, pour les affaires nécessitant des connaissances techniques particulières. Les conditions et les modalités de l'agrément sont fixées par un Règlement du Conseil des Ministres.

#### Article 22 :

Le Président communique les rapports et procès verbaux des vérifications et de l'instruction aux membres du Conseil Régional de la Concurrence et aux entreprises concernées.

Les entreprises ont un délai d'un mois à partir de la réception du rapport, pour communiquer leurs observations au Conseil Régional .

A l'examen des plaintes, rapports, procès-verbaux et de toutes autres informations à sa disposition y compris les observations des entreprises concernées, le Conseil Régional décide si les pratiques incriminées sont prohibées ou non par le présent Règlement. Il ordonne d'y mettre fin dans un délai qu'il fixe, il inflige le cas échéant, des amendes, des astreintes et des injonctions.

Il peut ordonner la publication et l'affichage de sa décision dans les lieux qu'il indique, aux frais de l'entreprise visée par la décision. La publication doit tenir compte de l'intérêt légitime des entreprises et, notamment, éviter de divulguer des secrets d'affaires.

Les informations recueillies au cours des opérations de vérifications ne peuvent être utilisées que dans le but poursuivi par le mandat.

Le Président, les autorités compétentes des Etats, leurs experts et agents, les experts externes agréés ne peuvent les divulguer qu'avec l'accord des entreprises ou du Conseil Régional de la Concurrence.

Dans tous les cas, il sera tenu compte de l'intérêt légitime des entreprises, notamment de la préservation des secrets ou de l'image des entreprises.

#### Article 23 :

Le Secrétaire Exécutif fixe et perçoit les frais d'instruction et de procédure que le plaignant est tenu de verser préalablement. Cette somme ne sera restituée au plaignant qu'à l'issue du procès, si son adversaire est condamné aux dépens.

## CHAPITRE 2 : LA COUR ARBITRALE

### Paragraphe 1 : Mission et composition de la Cour

#### Article 24 :

La Cour arbitrale connaît des recours exercés contre les décisions du Conseil Régional de la Concurrence.



Ces recours sont connus de trois arbitres désignés respectivement par :

- la ou les entreprises concernées ;
- le Président du Conseil Régional ;
- les deux parties susvisées, de commun accord.
- Le troisième arbitre assure la présidence de la Cour.

Dans le cas où la pratique d'une entreprise cause un préjudice à un tiers, chacune des trois parties désigne un arbitre indépendant. L'un des trois arbitres choisis assure la présidence de la Cour.

Les parties disposent d'un délai de vingt jours à compter du prononcé de la décision pour désigner les arbitres.

Les arbitres doivent être choisis sur la liste des experts établie par les Cours d'appel des Etats membres.

Le Conseil des Ministres reçoit communication des listes des experts inscrits et exerçant régulièrement auprès des Cours d'appel.

Si les parties n'ont pas désigné les arbitres dans le délai précité, le recours est soumis à la Cour d'appel de la capitale de chaque Etat membre désigné par le Conseil Régional .

L'Etat du siège de l'entreprise concernée ne peut être désigné.

L'Etat dont le tiers lésé est ressortissant ne peut le cas échéant être choisi.

En cas de récusation d'un arbitre par une partie, la partie concernée désigne un autre arbitre ; dans le cas contraire, le recours est également soumis à une juridiction nationale désignée dans les conditions susvisées.

La cour se réunit sur convocation de son Président au siège de l'Union.

Paragraphe 2 : La saisine et les décisions

#### Article 25 :

Les entreprises ou les tiers ayant un intérêt légitime peuvent dans un délai d'un mois à compter du prononcé de la décision litigieuse, soumettre à la Cour les décisions rendues par le Conseil Régional.

Les plaintes sont adressées à l'OSC qui doit immédiatement déclencher la procédure d'arbitrage.

Le recours est exercé dans un délai d'un mois à compter du prononcé de la décision litigieuse.

#### Article 26 :

La Cour statue en dernier ressort sur les recours exercés contre les décisions du Conseil Régional de la Concurrence. Elle connaît en premier et dernier ressort des actions en réparation des dommages causés par les pratiques anticoncurrentielles.

Dans ce cas, la Cour applique le droit de l'Etat dans lequel la pratique prohibée est commise ou bien celui du lieu de la conclusion du contrat litigieux.

En cas de vice de procédure, la décision de la Cour est examinée par une Cour d'appel désignée par le Secrétaire Exécutif.

### TITRE IV - LES SANCTIONS

#### CHAPITRE 1 : LES SANCTIONS DES ENTENTES PROHIBEES.

#### Article 27 :

Le Conseil Régional peut infliger à toute entreprise ayant participé à une entente prohibée, une amende dont le montant ne peut dépasser 5% du chiffre d'affaires hors taxes réalisé dans le marché commun au cours du dernier exercice clos, sur les produits litigieux ou 75% du bénéfice réalisé au cours de l'opération prohibée.

Ces pratiques peuvent donner lieu à une peine d'emprisonnement pour toute personne physique qui frauduleusement aura pris une part personnelle et déterminante dans leur conception ou leur mise en œuvre.

Le quantum des peines est déterminé conformément aux législations nationales.

#### Article 28 :

Les sanctions du présent chapitre ne sont applicables qu'aux entreprises ayant directement participé à l'entente. Mais elles peuvent être infligées aux sociétés mères quand leurs filiales ont agi sur leurs instructions, ou avec leur consentement.

Au cas où la filiale a été cédée, la société mère demeure responsable pour la période antérieure à la cession.

Si la société auteur de l'infraction a disparu en tant qu'entité juridique indépendante, à la suite notamment d'une fusion, celle qui a repris son activité économique se voit infliger la sanction.

Toute décision rendue par le Conseil Régional ou une juridiction nationale doit être motivée à l'égard de ceux devant supporter la charge de l'infraction.

#### Article 29 :

Le Conseil Régional peut aussi, par voie de décision, infliger aux entreprises et associations d'entreprises qui ont réalisé une opération d'entente prohibée, une amende dont le montant ne peut dépasser 5% du chiffre d'affaires hors taxes réalisé dans le marché commun au cours du dernier exercice clos, ou 75% du bénéfice réalisé dans le cadre de cette opération, lorsque:

- elles donnent des indications inexactes ou dénaturées à l'occasion d'une notification. elles fournissent un renseignement inexact en réponse à une demande de l'OSC, ou ne fournissent pas un renseignement demandé dans le délai fixé.
- elles présentent des documents incomplets ou refusent de se soumettre aux vérifications ordonnées par voie de décision.

**Article 30 :**

Le Conseil Régional peut infliger aux entreprises et associations d'entreprises des astreintes de 100 000 à 5 000 000 de FCFA par jour de retard, à compter de la date qu'il fixe dans sa décision, pour les contraindre à s'exécuter.

**Article 31 :**

La saisine de la Cour est suspensive de la décision du Conseil Régional de la Concurrence.

Le recouvrement des amendes et astreintes bénéficie des mêmes sûretés et privilèges que celui des créances fiscales.

**Article 32 :**

Le Conseil Régional peut obliger, par voie de décision, les entreprises intéressées à mettre fin à une infraction aux dispositions de l'article 3.

Il peut notamment enjoindre à des entreprises coupables d'ententes d'informer par écrit leurs contractants de la décision qu'il a prise et de leur signaler que, durant une période de quatre mois à compter de cette information, ceux-ci ont le droit, s'ils le désirent, de renégocier les clauses des contrats en cause ou de les résilier moyennant un préavis raisonnable.

**Article 33 :**

Lorsque les entreprises ne collaborent pas et s'opposent à l'action des experts du Conseil Régional de la Concurrence, par l'un quelconque des procédés décrits ci-dessus, le concours des autorités nationales doit être requis.

**Article 34 :**

Le Conseil Régional peut aussi, avant de prononcer une injonction, adresser aux entreprises intéressées des recommandations visant à faire cesser l'infraction.

**Article 35 :**

Le Conseil Régional peut constater l'existence d'une infraction même lorsque celle-ci a déjà pris fin, si une clarification de la situation juridique s'impose.

**Article 36 :**

Le Conseil Régional peut renoncer aux poursuites qu'il engage pour entente illicite après avoir obtenu des entreprises participantes qu'elles modifient leurs accords.

## CHAPITRE 2 : LES SANCTIONS DES CONCENTRATIONS PROHIBÉES

### Section 1 : Les Amendes

#### Article 37 :

Le Conseil Régional peut, par voie de décision, infliger aux entreprises ayant participé à une opération de concentration, une amende dont le montant ne peut dépasser 5% du chiffre d'affaires hors taxes réalisé dans le marché commun au cours du dernier exercice clos, ou 75% du bénéfice réalisé au cours de l'opération prohibée.

#### Article 38 :

Le Conseil Régional peut également par voie de décision, infliger aux entreprises parties à une opération de concentration, une amende d'un montant qui ne peut dépasser 5% du chiffre d'affaires hors taxes réalisé dans le marché commun au cours du dernier exercice clos, ou 75% du bénéfice réalisé au cours de l'opération de concentration prohibée, lorsque :

- a) elles omettent de notifier une opération de concentration ;
- b) elles donnent des indications inexactes ou dénaturées à l'occasion d'une notification ;
- c) elles fournissent un renseignement inexact en réponse à une demande faite par le Président ;
- d) d) elles présentent de façon incomplète, lors de vérifications ordonnées par le Président, les livres ou autres documents professionnels ou sociaux requis, ou ne se soumettent pas à ces vérifications.

En outre, les représentants de ces entreprises qui ont ordonné l'opération peuvent se voir infliger une peine d'emprisonnement dont le quantum est déterminé conformément aux législations nationales.

### Section 2 : Pouvoirs de décision du Conseil Régional de la Concurrence

#### Article 39 :

Tout examen d'une notification doit aboutir à une décision.

Si une opération de concentration incompatible avec le Marché commun a déjà été réalisée, l'OSC peut ordonner la séparation des entreprises ou des actifs regroupés, la cessation du contrôle commun, ou prononcer toute autre sanction appropriée pour rétablir une concurrence normale.

Le Conseil Régional peut révoquer sa décision de sa propre initiative ou sur saisine de l'entreprise concernée:

- a) si la déclaration de compatibilité repose sur des indications inexactes dont une des entreprises concernées est responsable, ou si elle a été obtenue frauduleusement ;
- b) si les entreprises concernées contreviennent à une charge dont est assortie la décision.

### Section 3 : Les astreintes

#### Article 40 :

Le Conseil Régional peut, par voie de décision, infliger aux entreprises et aux associations d'entreprises intéressées des astreintes d'un montant de 500 000 à 10.000 000 de FCFA par

jour de retard à compter de la date qu'il fixe dans sa décision en application des dispositions de ce Règlement.

#### Section 4 : Contrôle de la Cour

##### Article 41:

La Cour statue avec compétence de pleine juridiction sur les recours intentés contre les décisions par lesquelles le Conseil Régional fixe une amende ou une astreinte. Les décisions par lesquelles le Conseil Régional statue sur le sort de la concentration notifiée sont susceptibles de recours en annulation à l'initiative de toute personne physique ou morale qui en est destinataire, ou qui est directement et individuellement concernée.

#### CHAPITRE 3 : LES SANCTIONS DES ABUS DE POSITION DOMINANTE

##### Article 42 :

Les abus de position dominante sont sanctionnés dans les mêmes conditions que les ententes prohibées, à l'exception de celles relatives à l'obligation de notification.

#### TITRE V - DISPOSITIONS FINANCIÈRES, DIVERSES, TRANSITOIRES ET FINALES

#### CHAPITRE 1 : DISPOSITIONS FINANCIÈRES

##### Article 43 :

Les frais de fonctionnement des différents organes créés et organisés dans le présent Règlement sont supportés par le budget de l'Union.

Les produits des amendes, pénalités et autres sanctions prononcés en vertu des dispositions du présent Règlement sont recouverts par les soins du Secrétariat Exécutif.

#### CHAPITRE 2 : DISPOSITIONS DIVERSES

##### Article 44 :

Il sera institué une Commission Permanente en matière de concurrence, de commerce et de protection des consommateurs.

##### Article 45 :

Tout Etat membre, ou le Président, peut soumettre au Conseil des Ministres un projet tendant à la révision du présent Règlement.

##### Article 46 :

Le Conseil des Ministres adopte, sur proposition du Secrétaire Exécutif les décisions nécessaires à la mise en oeuvre de ces dispositions.

##### Article 47 :

Les pratiques étatiques affectant le commerce entre les Etats membres feront l'objet d'un Règlement particulier. Néanmoins, l'organe chargé du contrôle des pratiques anticoncurrentielles et la commission permanente susvisés sont communs aux pratiques commerciales et aux pratiques étatiques.

**Article 48 :**

Les ententes ou concentrations conclues antérieurement à la date de publication du présent Règlement sont réputées valables et définitives. Toutefois, les entreprises concernées disposent d'un délai d'un an pour les notifier au CRC. Passé ce délai, ces ententes et concentrations non notifiées sont traitées comme nouvelles.

Les infractions aux dispositions de forme et de fond se prescrivent respectivement dans un délai de trois (3) ans et de cinq (5) ans.

**CHAPITRE 3 : DISPOSITIONS TRANSITOIRES**

**Article 49 :**

En attendant la mise en place de la Cour de Justice communautaire, il est créé la Cour. Celle-ci se réunit sur convocation de son Président au siège de l'Union.

**CHAPITRE 4 : DISPOSITIONS FINALES**

**Article 50 :**

Le présent Règlement qui entre en vigueur à compter de la date de signature, sera publié au Bulletin Officiel de la Communauté./-

MALABO, LE 25 Juin 1999

LE PRESIDENT,  
Baltasar ENGONGA EDJO'O

## TABLE DES MATIERES

DEDICACE .....	ii
REMERCIEMENTS .....	iii
ABBREVIATIONS .....	iv
SOMMAIRE.....	v
AVANT PROPOS.....	vii
INTRODUCTION .....	0
I – Considérations générales sur l'évolution du mouvement d'intégration en Afrique .....	1
A – La réception du mouvement d'intégration en Afrique francophone .....	4
B – Les particularismes du mouvement d'intégration en Afrique centrale : de l'approche sectorielle à l'intégration économique globale .....	8
1°) Des simples ambitions douanières à l'approche sectorielle : les efforts de réalisation progressive d'un espace économique moderne et efficace entrepris dans le cadre de l'UDEAC.....	8
2°) La création de la CEMAC et le renouveau de l'intégration sous régionale en Afrique centrale : vers une intégration économique globale .....	13
II – Les mutations actuelles en matière d'intégration économique en Afrique centrale .....	15
A – La nouvelle place du droit dans les mécanismes d'intégration économique en Afrique centrale ou le couple Droit/Economie «revisité».....	16
B – Du choix du droit matériel comme instrument de l'intégration dans l'espace économique CEMAC.....	25
C – L'harmonisation progressive des législations nationales : principal moyen de l'intégration économique en Afrique centrale.....	29
III – Intérêt de la problématique et considérations méthodologiques.....	33
<b>Première Partie : La rationalisation juridique progressive du marché intérieur.....</b>	<b>40</b>
<b>Chapitre I : La libre circulation des marchandises entre les Etats membres à l'épreuve des faits en Afrique Centrale.....</b>	<b>44</b>
Section I : La difficile suppression des obstacles tarifaires aux échanges commerciaux entre les pays membres.....	48
I – La libéralisation progressive des obstacles tarifaires aux échanges commerciaux intra-communautaires.....	50
A – Les acquis et échecs des règles de la libre circulation de l'UDEAC.....	52
1°) Les avatars de la taxe unique UDEAC .....	52
2°) La non application des articles 28 et 33 du traité UDEAC et ses conséquences sur les échanges commerciales intra-communautaires.....	59
B – Les péripéties du tarif préférentiel généralisé UDEAC et leurs conséquences sur les échanges inter-Etats.....	63
II – Une définition tardive du régime communautaire de l'interdiction des taxes d'effet équivalent et ses conséquences sur les politiques douanières communes.....	73
A – Notion de taxe d'effet équivalent.....	74
1°) Définition de la taxe d'effet équivalent.....	75
2°) Les critères de la notion de taxe d'effet équivalent.....	76
a) Une charge pécuniaire.....	77
b) Une taxe unilatéralement imposée.....	77

c) Le franchissement des frontières.....	78
B – Les prélèvements non prohibés.....	79
1°) La charge imposée doit instituer la rémunération d’un service rendu.....	79
2°) La taxation relève d’un système général de redevances intérieures.....	82
C – Les difficultés inhérentes à la récupération des taxes d’effet équivalent indûment perçues.....	84
1°) Les conditions de la répétition de l’indu.....	85
a) Le droit applicable.....	85
b) Le montant du remboursement.....	86
2°) Les difficultés d’application de la répétition de l’indu.....	86
Section II – L’interdiction des barrières non tarifaires.....	89
I – Le principe d’interdiction des restrictions quantitatives et des mesures d’effet équivalent (MEERQ).....	91
A – Les notions de restrictions quantitatives et de mesures d’effet équivalent.....	92
B – La typologie des mesures d’effet équivalent aux restrictions quantitatives.....	96
1°) Les mesures formellement discriminatoires.....	97
2°) Les mesures indistinctement applicables : essai de domestication de l’expérience européenne.....	99
a) Les principes de la jurisprudence «Cassis de Dijon» et leur applicabilité en Afrique centrale.....	99
b) L’intérêt des évolutions enregistrées par l’arrêt «Keck et Mithouard».....	103
II – Les dérogations au principe d’interdiction des mesures d’effet équivalent aux restrictions quantitatives : essai de domestication de l’expérience européenne.....	105
A – La théorie jurisprudentielle des exigences impératives.....	106
1°) Le régime des exigences impératives.....	106
2°) Les cas d’exigences impératives reconnus.....	108
a) La liste dite «Cassis de Dijon».....	108
b) Les hypothèses supplémentaires.....	108
B – Les dérogations conventionnelles.....	110
1°) Les dérogations économiques.....	111
a) Les hypothèses de dérogation économique instituées.....	111
b) Le régime juridique des clauses de sauvegarde.....	112
2°) Les dérogations non économiques.....	114
a) Le régime de l’article 16 (a) de la Convention UEAC.....	114
b) La typologie des dérogations prévues par l’article 16 de la Convention UEAC.....	115
- La moralité publique.....	116
- L’ordre public et la sécurité publique.....	117
- La protection de la santé, de la vie et de la protection des animaux.....	119
<b>Chapitre II – La difficile ébauche d’un droit communautaire de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux en Afrique Centrale.....</b>	<b>122</b>
Section I – Le renouveau du principe de la libre circulation des personnes et des services en Afrique centrale.....	124
I – Un principe au contenu encore très restreint.....	127
A – Les tentatives infructueuses de l’UDEAC en matière de libre circulation des travailleurs et de la main-d’œuvre.....	128
B – La relance du processus de libération des mouvements de circulation des personnes et des services par la CEMAC.....	133
1°) Essai d’identification des bénéficiaires et du contenu de la liberté de circulation des personnes et des services en Afrique centrale.....	133
a) La liberté de circulation des travailleurs et le libre accès aux emplois salariés.....	135
b) La liberté d’établissement et la libre prestation des services.....	139



2°) Les droits liés à la liberté professionnelle, au libre établissement et à la libre prestation des services.....	141
a) Les droits reconnus aux travailleurs migrants d'origine communautaires.....	141
α – L'égalité de traitement.....	142
β – Le droit d'entrée, de déplacement et de séjour.....	145
χ – Les droits sociaux.....	148
b) Le droit d'établissement et de la libre prestation des services.....	153
II – Les aménagements au principe de la libre circulation des personnes.....	157
A – Les activités exclues de la libre circulation.....	158
B – Les réserves d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.....	161
Section II – Les nouveaux contours communautaires de la libre circulation des capitaux en Afrique centrale.....	167
I – Les contours communautaires du principe de la libération des mouvements de capitaux en Afrique centrale.....	169
A – Le domaine juridique de la libération des capitaux en zone CEMAC.....	170
1°) L'adaptation du dispositif institutionnel régissant l'Union monétaire aux objectifs communautaires .....	171
2°) Le champ d'application de la libre circulation des capitaux en Afrique centrale.....	172
B – La réforme quasi achevée de la législation bancaire sous régional.....	180
1°) L'institution d'un organisme commun chargé du contrôle des activités bancaires dans le cadre de la COBAC.....	181
2°) La difficile émergence d'un ordre juridique intégré en matière bancaire en Afrique centrale.....	184
C – La communautarisation entamée des systèmes de paiement en Afrique centrale.....	188
II – La mise en place d'un cadre communautaire de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme en Afrique centrale.....	194
A – Le contexte de la réforme et les objectifs poursuivis.....	194
B – Domaine et champ d'application de la législation sur la criminalité financière en Afrique centrale.....	198
<b>II<sup>ème</sup> Partie : L'encadrement communautaire de la concurrence en Afrique centrale : une innovation tempérée par une forte influence européenne.....</b>	<b>210</b>
<b>Chapitre I – Le classicisme des règles de concurrence applicables aux entreprises.....</b>	<b>216</b>
Section I – L'interdiction des ententes anticoncurrentielles par les entreprises.....	218
I – La consécration de conditions cumulatives d'application.....	218
A – Aux sources de l'entente concurrentielle : l'accord de volonté des participants.....	219
1°) Identification des parties à l'entente.....	219
a) Intérêt de la définition de la notion d'entreprise.....	220
b) Indifférence relative du statut juridique et des activités des participants à l'entente prohibée.....	223
2°) L'énumération communautaire des formes d'entente prohibée.....	225
a) Les accords entre entreprises.....	225
b) Les décisions d'association d'entreprises.....	227
c) Les pratiques concertées.....	228
B – Une interdiction soumise à de conditions précises.....	230
1°) L'exigence de l'affectation du commerce entre les Etats membres.....	231
2°) L'atteinte à la concurrence.....	232
C – L'énumération non limitative des comportements susceptibles de constituer une entente prohibée.....	238
1°) L'appréciation extensive du contenu juridique des ententes prohibées.....	238

a)	La fixation des prix et des conditions de vente.....	239
b)	La limitation du développement technique et commercial.....	241
c)	La répartition des marchés et des sources d'approvisionnement.....	242
d)	Les pratiques discriminatoires à l'égard des concurrents.....	244
e)	Les contrats couplés et les ventes liées.....	246
f)	La concertation sur les conditions de soumission à des appels d'offre.....	247
2°)	L'imputation de l'atteinte à la concurrence de l'entente.....	249
II -	L'aménagement de dérogations au principe d'interdiction des ententes.....	253
A -	Contenu juridique des conditions d'octroi des dérogations.....	254
1°)	Les conditions positives de l'article 3 (2) du Règlement n°1/99/UEAC-CM-639.....	254
a)	L'amélioration de l'efficacité économique.....	254
b)	Une partie équitable du profit doit être réservée aux utilisateurs.....	257
2°)	Les conditions négatives de l'article 3 (2) du Règlement CEMAC.....	258
a)	L'absence de restrictions non indispensable pour atteindre les effets favorables de l'entente.....	258
b)	L'absence d'élimination de la concurrence.....	260
B -	Des modalités d'octroi de la dérogation catégorielle.....	261
Section II -	La prohibition des pratiques de domination des marchés par les entreprises.....	264
I -	La répression communautaire des abus de position dominante.....	265
A -	Essai de précision du contenu juridique de la notion d'abus de position dominante.....	266
1°)	Définition de la position dominante.....	266
2°)	Les critères de détermination de la position dominante.....	270
B -	L'exploitation abusive de position dominante.....	273
1°)	Notion d'abus de position dominante et éléments constitutifs.....	275
a)	Notion d'abus de position dominante.....	275
b)	Les éléments constitutifs de la position dominante.....	278
-	L'imposition des prix ou de conditions inéquitables.....	279
-	La limitation des débouchés et du développement technique ou commercial.....	280
-	L'application à l'égard des partenaires commerciaux de pratiques discriminatoires....	281
-	L'interdiction des contrats couplés et des arrangements relatifs aux appels d'offre.....	282
II -	L'émergence d'un contrôle direct des opérations de concentration d'entreprises.....	284
A -	Le domaine d'application du contrôle des opérations de concentration de dimension Communautaire.....	285
1°)	Une opération de concentration.....	285
2°)	La dimension communautaire des opérations de concentration d'entreprises.....	288
B -	Champ d'application et appréciation de la concentration.....	290
C -	Les modalités de contrôle des opérations de concentration des entreprises.....	292
III -	la mise en œuvre et les modalités du contrôle communautaire des pratiques anticoncurrentielles.....	294
A -	Des organes de contrôle et de sanction à efficacité discutable.....	295
1°)	Une répartition assez floue des compétences entre les organes communautaires.....	295
2°)	Des organes dotés d'importants pouvoirs de contrôle et de sanction.....	299
3°)	Un contrôle soumis à des règles procédurales précises.....	301
a)	La saisine du Conseil Régional de la Concurrence (CRC).....	301
α -	La saisine d'office.....	301
β -	La saisine par les Etats membres ou par des personnes physiques ou morales .....	302
b)	L'instruction de la demande.....	302
B -	Une procédure juridictionnelle consacrée mais problématique.....	304
1°)	Une procédure arbitrale transitoire.....	306
2°)	Pour un contrôle juridictionnel rapide et efficace.....	307
a)	La survivance préjudiciable d'un risque de conflit de lois et de juridiction.....	307

b) Une innovation récente : la consécration de garanties juridictionnelles modernes.....	308
α) Les voies de recours ordinaires .....	309
-Le recours en annulation.....	309
-Le recours de pleine juridiction.....	311
-Le recours en carence.....	311
-Le renvoi préjudiciel.....	312
β) Les mesures d'urgence.....	312
-La procédure en référé.....	312
-Le sursis à exécution.....	313
χ) Les voies de recours extraordinaires.....	314
<b>Chapitre II - La libre concurrence et les interventions publiques.....</b>	<b>316</b>
Section I : L'incompatibilité des aides publiques avec le marché commun, art. 87 à 89 TCE.....	319
I - Le principe d'incompatibilité des aides publiques avec le marché commun.....	319
A - La notion d'aide publique.....	320
1°) Essai de définition des aides d'Etat.....	321
2°) La typologie des aides d'Etat.....	323
a) Les aides positives de l'article 2 du Règlement CEMAC n° 4/99.....	323
b) Les aides négatives.....	326
B - Les conditions de l'incompatibilité.....	327
1°) Les aides octroyées doivent avoir une origine étatique.....	328
a) La condition de l'imputabilité des aides d'Etat.....	328
b) La condition du transfert des ressources publiques.....	329
2°) La restriction de la concurrence pour favoriser certaines entreprises en particulier.....	331
3°) L'affectation des échanges entre les Etats membres.....	332
II - L'aménagement communautaire des dérogations à l'interdiction des Aides d'Etat.....	334
A - Les dérogations de plein droit.....	335
1°) Les aides aux consommateurs.....	335
2°) Les aides de lutte contre les catastrophes naturelles.....	336
B - Les dérogations discrétionnaires.....	337
III - Le principe de la soumission des entreprises publiques au droit communautaire de la concurrence.....	340
A - Contenu juridique et étendue du principe.....	342
1°) La notion d'entreprise publique : à la recherche d'une définition communautaire du concept.....	342
2°) Appréciation du contenu juridique de la notion d'entreprise publique.....	347
3°) Le respect par les entreprises publiques du droit communautaire de la concurrence.....	349
B - L'extension du principe aux entreprises bénéficiant d'un monopole légal ou de fait.....	350
Section 2 : La mise en œuvre et le contrôle communautaire des aides d'Etat et des interventions publiques.....	353
I - La reconnaissance de pouvoirs en faveur des organes de contrôle des interventions publiques.....	354
II - La décision du Conseil des Ministres.....	357
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>377</b>
 BIBLIOGRAPHIE.....	392
ANNEXES.....	419
TABLE DE MATIERE .....	551

## **RESUME :**

L'échec de l'UDEAC et des politiques communes destinées à réaliser l'union douanière entre les Etats de l'Afrique centrale a poussé ces derniers à remettre en question toutes les politiques d'intégration économique engagées depuis leur accession à la souveraineté internationale. L'analyse des causes de cet échec les a ainsi conduit non à abandonner l'idéal communautaire, mais à relancer ce dernier sur de nouvelles bases, dans l'objectif de mettre en place, à moyen terme, un marché commun au sein duquel la libre circulation des facteurs de production ainsi qu'une saine et loyale concurrence entre acteurs économiques étaient garanties. Cet objectif ambitieux d'unification, loin de construire ses fondations sur des instruments purement économiques – lesquels ont montré toutes leurs limites avec l'UDEAC – a décidé de faire du droit l'instrument principal devant garantir son succès. Cette nouvelle approche s'inscrit en fait dans la droite ligne du nouveau régionalisme juridique ayant cours au niveau planétaire depuis quelques années.

Ainsi, en quelques années, parallèlement aux règles institutionnelles, un droit matériel a été mis en place, dans l'objectif de faciliter la mise en œuvre des objectifs poursuivis par les pays membres de la CEMAC. Les règles destinées à décloisonner les marchés nationaux et devant aboutir à la mise en place d'un marché intérieur de dimension plus importante et la garantie d'une saine et loyale concurrence entre les acteurs de ce marché, grâce aux techniques juridiques d'harmonisation et de coordination législatives, sont logiquement apparues comme urgentes dans l'ambition de sécurisation sous-régionale des affaires engagée dans le cadre de l'uniformisation du droit économique sous-régional portée depuis 1993 par l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA).

L'adoption des règles régissant le fonctionnement de ce marché intérieur, notamment celles garantissant la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux ainsi que la consécration d'un droit communautaire de la concurrence apparaissent donc comme les prémisses du renouveau d'un régionalisme porteur de développement et de bien-être en Afrique centrale. La juridictionnalisation amorcée de cette entreprise commune apparaît également comme annonciatrice d'une nouvelle ère dans la sous-région.

## **ABSTRACT :**

The failure of the policies engaged by the Central African States Custom Union authorities has obliged the states members to rectify the common view they had vis-à-vis the economic integration process. This failure has convinced them to imagine new ways and means to guaranty the success of the integration of their economies to the international market regarded the present financial and trade's globalisation context.

For the construction of this ambitious common market based on a new organization, the members states of the Central African's Economic and Monetary Community (CAEMC) have founded their objectives on new legal rules – include material and institutional ones – which will enable them to create a new environment for the growth of their economies. Materials rules, precisely principally those organizing a free movement of goods, persons, services and capitals from a member's state to others have been consecrated by the Organization. Simultaneously, the economic actors had to be assured, and their investments being legally secured. On that way, they have decided to adopt common laws which will for the future regulate clear and loyal competition among enterprises based and intervening on the common market area.

At the same time, the recent creation of a Common Court of Justice by the new institution would certainly contribute to sustain this new sub-regional ambitions and the emergence of an important market in the Central African states.

## **MOTS CLES :**

Abus de position dominante – aides d'Etat – CEMAC – concentration – concurrence – Conseil Régional de la Concurrence – droit communautaire matériel – droits de douane – ententes – entreprises publiques – harmonisation et uniformisation législatives – juridicisation – juridictionnalisation – libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux – mesures d'effet équivalent – OHADA – pratiques anticoncurrentielles – restrictions quantitatives – tarif douanier commun – tarif extérieur commun – taxes d'effet équivalent – tarif préférentiel généralisé – taxe unique.

## **KEY WORDS :**

abuse of dominant position – aids for small and medium-sized public firms – CAEMC – common court of justice – common market – competition – cooperation with national authorities and national courts – exemptions – free move of goods, persons, services, capital and currency – grants and loans – liberalisation of monopolistic economic sectors – merger control – Regional Competition's Council – rules applicable to private firms – Rules applicable to state aids – OHADA – restrictive agreements – tariffs and trade – taxation.

**Edouard GNIMPIEBA TONNANG,**

Docteur en Droit International Economique et Financement international du  
Développement,  
Institut du Droit de la Paix et du Développement,  
Université de Nice-Sophia Antipolis,

Est actuellement chargé d'enseignements au Département de Droit Public, Droit  
International et Science Politique,  
Faculté des Sciences Juridiques et Politiques,  
Université de Dschang – Cameroun

Et

Chercheur au Groupement d'Etudes et de Recherches sur le Droit International Comparé,  
Ecole Doctorale «Interactions Nationales, Européennes et Internationale (ED 243-CNRS),  
Université de Nice-Sophia Antipolis, France.

Adresse :

**Edouard GNIMPIEBA TONNANG,**

BP. 66 Dschang – Cameroun,  
Tel. : (Dom) : (237) 33.10.66.06  
Cell. : (237) 927 95 99

Web : <http://geocities.com/edygnimp/net>  
E-mail : [edouardgnimp@yahoo.fr](mailto:edouardgnimp@yahoo.fr)